

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

É T U D E

SUR LE

SOCIALISME MUNICIPAL ANGLAIS

LES ENTREPRISES INDUSTRIELLES DES VILLES ANGLAISES
ET LEURS LOGEMENTS A BON MARCHÉ

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le lundi 18 mars 1901, à 2 heures 1/2

PAR

EUGÈNE MONTET

Président : M. CHARLES GIDE.

Suffragants : { MM. BERTHÉLEMY, professeur.
BOURGUIN, agrégé.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1901



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

É T U D E

SUR LE

SOCIALISME MUNICIPAL ANGLAIS

LES ENTREPRISES INDUSTRIELLES DES VILLES ANGLAISES
ET LEURS LOGEMENTS A BON MARCHÉ

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

sera soutenu le lundi 18 mars 1901, à 2 heures 1/2

PAR

EUGÈNE MONTET

Président : M. CHARLES GIDE.

*Suffragants : { MM. BERTHÉLEMY, professeur.
BOURGUIN, agrégé.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1901



Au commencement de ce travail, je désire adresser à la *Société des Amis de l'Université de Paris*, l'expression de ma très sincère gratitude pour l'honneur qu'elle m'a fait en me confiant une de ses bourses de voyages.

Je lui suis profondément reconnaissant de m'avoir permis de passer quelques mois en Angleterre pour y étudier mon sujet de thèse et d'être allé puiser aux sources mêmes les éléments de mon étude.

J'adresse aussi mes plus vifs remerciements aux aimables personnes de Birmingham, Manchester, Liverpool, Londres, Lille et Tourcoing, qui ont bien voulu mettre à ma disposition les renseignements dont j'avais besoin.

Paris, le 28 février 1901.

E. MONTET.

É T U D E

SUR

LE SOCIALISME MUNICIPAL ANGLAIS

LES ENTREPRISES INDUSTRIELLES DES VILLES ANGLAISES
ET LEURS LOGEMENTS A BON MARCHÉ

INTRODUCTION

Le développement des fonctions municipales pendant le XIX^e siècle. — L'orientation qu'il a prise. — Le socialisme municipal et la coopération. — L'activité des villes anglaises au cours du dernier siècle. — Leur tendance à municipaliser le plus possible. — Les adversaires de cette politique. — L'enquête parlementaire de 1900. — Attitude du parti socialiste anglais. — L'esprit municipalisateur des conseils locaux anglais n'est pas d'origine fabienne. — Sens dans lequel se développe le socialisme municipal en Allemagne, en Belgique et en France.

Le XIX^e siècle a été l'ère de croissance des grandes villes ; il a vu la concentration dans leurs murs d'une population désireuse de rompre avec les anciennes habitudes et engagée par les grandes découvertes contemporaines, à transformer ses conditions d'existence.

On ne pouvait espérer y arriver par l'action isolée, en laissant les efforts agir séparément ; il fallait qu'une entente collective vint prendre la direction du mouvement et, en groupant toutes les énergies, soutenir les intérêts de la communauté et présider à son développement.

Pour cette œuvre, on a été naturellement porté à s'adresser à la Commune, à la faire sortir de son rôle trop restreint de personne publique ne s'occupant que des conditions les plus essentielles de la vie en commun, pour en faire une sorte d'association de tous les habitants de la ville, coopérant au développement général du groupe. On allait donner mission à son conseil élu d'aider dans cette tâche et le charger de prendre l'initiative de réformes et d'améliorations que l'association volontaire ne serait pas assez désintéressée ou assez forte pour accomplir seule.

Au moment où la capacité politique et électorale ne restait plus dans les limites étroites qu'elle avait connues et où les villes se voyaient dotées de conseils locaux, élus au suffrage universel, les défenseurs des nouvelles théories démocratiques pouvaient espérer amener à la direction des affaires publiques des hommes imbus de ces idées et désireux de se consacrer à la réalisation de quelques-uns de leurs projets.

Suivant les pays, l'augmentation des fonctions municipales a été plus ou moins rapide et s'est produite dans des sens différents. Tantôt, s'inspirant seulement

de sentiments philanthropiques, elle a cherché à remédier aux souffrances des classes les moins privilégiées, tantôt elle n'a pas cru devoir s'arrêter là et a donné à la Commune un rôle économique beaucoup plus vaste (1).

C'est ainsi que depuis un siècle, les villes ont pris un rôle important dans l'assistance publique, construisant des hôpitaux, des asiles, des maisons de refuge, s'efforçant en même temps d'améliorer l'hygiène générale en assainissant les quartiers populeux par des parcs et jardins publics.

Puis, elles ont ouvert des musées, des galeries d'art, des bibliothèques, des écoles industrielles, elles ont construit des bains, des blanchisseries, des abattoirs, des édifices publics, racheté leurs cimetières, marchés, docks, quais, etc.

Aujourd'hui, elles cherchent à mieux assurer les services les plus indispensables, en les prenant directement en main, éliminant tout intermédiaire et municipalisant l'eau, le gaz, l'électricité, les tramways, le téléphone, etc. ; elles secondent la prévoyance privée en créant des caisses de retraite, des assurances contre la vieillesse, contre les accidents, contre l'incendie, des caisses d'épargne ; elles voudraient améliorer la condition des ouvriers en construisant pour eux des hôtels et maisons ouvrières, en mettant à leur disposition des

(1) V. Bodin, *De la tendance au monopole dans le mouvement économique actuel*, *Rev. d'Econ. pol.*, 1894, 8, p. 26.

bourses du travail, des bureaux de placement gratuit, des bureaux de consultations judiciaires, des monts de piété, des fourneaux économiques, en les aidant à élever leurs enfants par des crèches, des cantines scolaires, des distributions de vêtements, etc.

Leur ambition va encore plus loin. Pourquoi n'exploiteraient-elles pas les mines, n'auraient-elles pas de banques, de boulangeries, de boucheries, de pharmacies et imprimeries municipales, etc., et n'interviendraient-elles pas encore plus directement dans la production et la consommation ?

*
* *

D'une façon générale on désigne sous le nom de *socialisme municipal*, ce mouvement qui tend à augmenter les fonctions confiées aux conseils locaux.

Il serait très difficile d'indiquer où commence et où finit exactement le socialisme municipal.

C'est là une expression vague que nous chercherons à préciser en disant qu'elle sert à désigner la tendance qui porte les autorités communales à se charger de services qui ne leur incombent pas directement ; à augmenter leur domaine d'action aux dépens de l'initiative individuelle ; à confier à l'administration municipale des fonctions dont, jusqu'ici, elle avait été tenue écartée.

D'une manière générale, c'est une réaction contre la doctrine individualiste, mais une réaction qui ne va pas jusqu'au socialisme pur, au communisme ou au collectivisme, dont elle est au contraire l'adversaire.

Elle cherche seulement à employer la puissance publique pour remédier à divers résultats du fonctionnement libre des forces individuelles, que d'ailleurs elle ne cherche nullement à supprimer.

*
* *

Il y a un rapprochement très intéressant à faire, entre le mouvement municipalisateur, qui s'attache aux besoins généraux et le mouvement coopératif, qui cherche à améliorer les conditions plus directes de la vie. Tous les deux remontent au même principe : la suppression des intermédiaires coûteux par l'association.

Mais d'un côté, l'association, moins apparente, est forcée ; c'est l'autorité publique qui décide que, dans l'intérêt général, elle doit intervenir et prenant une initiative première, engage tout le monde. De l'autre, c'est une union absolument volontaire des associés, qui demeurent toujours libres de se retirer quand bon leur semble : aucune force supérieure à la leur ne les obligeant à rester dans l'association.

Il existe une seconde différence fondamentale qui distingue ces deux mouvements : tandis que la coopération libre laisse subsister la concurrence et doit lutter contre les forces individuelles qu'elle cherche à remplacer, la coopération forcée qu'est le socialisme municipal, crée un monopole au profit de la personne publique qui se substitue aux initiatives libres (1).

(1) Voy. Ch. Gide, *Principes d'économie politique*, 7^e éd., p. 820.

De là peut naître un danger qui rend nécessaire une limitation rigoureuse du domaine de chacune de ces tendances car, si la coopération forcée peut se légitimer et donner, comme nous le verrons, de bons résultats lorsqu'elle assure des besoins généraux, elle peut être amenée aussi à dégénérer très vite, conduisant aux pires conséquences si elle se laisse entraîner à intervenir trop souvent au point de pouvoir être comparée à une véritable application des principes collectivistes.

*
* *

Longtemps l'Angleterre a été en retard sur les autres pays, confiante dans l'initiative individuelle pour entreprendre ce qui pourrait être nécessaire. Ce n'est que depuis une cinquantaine d'années que, réagissant contre cette politique, les villes anglaises ont rivalisé d'entrain et ont donné la preuve d'un esprit d'entreprise dont elles s'étaient fait croire incapables.

Leurs premiers essais remontent, à part quelques exceptions, à la législation libérale du *Municipal Reform Act* de 1835. Déjà avant 1835, mais surtout après le *Municipal Reform Act*, elles prirent conscience des

« Il est certain que pour certaines branches d'industries qui, par leur nature, ne peuvent prendre que la forme de monopole, mieux vaut qu'elles soient monopolisées au profit de tous que monopolisées au profit d'individus ou de compagnies. Il ne faut voir ici à notre avis, qu'une forme particulière de la coopération : quand il s'agit de pourvoir à des besoins spéciaux à certaines personnes, c'est le domaine de la coopération libre ; quand il s'agit de pourvoir aux besoins de *tous*, c'est le domaine de la coopération municipale ou nationale. »

avantages que présentait un plus grand développement de leur sphère d'influence et, se faisant une idée plus large du rôle qu'elles avaient à remplir, considérèrent comme de leur devoir de veiller à la santé, au développement et au bien-être de chacun. « Nous avons appris lentement, disait le Lord Maire de Manchester, mais non moins sûrement et avec succès, quelles grandes choses peuvent être faites à l'aide des impôts, pour l'hygiène, le confort, l'éducation et le plaisir du peuple (1). »

Peu à peu on se fit ainsi à cette idée, que c'est à la Commune, qu'il incombe de procurer à tous, les privilèges et avantages qui, jusqu'ici, n'avaient été à la disposition que de ses habitants les plus fortunés. « Alors que l'homme riche, écrivait M. Joseph Chamberlain, peut avoir son jardin, ses livres, ses tableaux, son éclairage et l'eau nécessaires, grâce à ses seules ressources, qu'il possède chevaux et voitures pour le transporter où il le désire et qu'il est assuré des secours de la science, s'il devient malade, l'homme pauvre ou de condition moyenne devrait vivre sans tous ces besoins de l'existence, si l'activité coopérative de toute la communauté, ne mettait cela à sa disposition (2) ».

Aujourd'hui les villes anglaises se sont tracé un pro-

(1) Discours prononcé par l'Alderman Hopkinson, à l'ouverture de la « Manchester municipal Art Gallery », cité par M. S. Webb, dans son article : « Some facts and considerations about municipal socialism », paru dans *The cooperative wholesale societies limited annual*, 1896, p. 286.

(2) M. Joseph Chamberlain, « Municipal gouvernement, past, present and future », *New Review*, 1894.

gramme dont les lignes que nous venons de citer, donnent les grands traits (1). Pour le remplir, elles sont entrées avec ardeur dans une période d'activité et d'énergie qui contraste avec leur manque précédent d'esprit d'initiative, fondant des bibliothèques, des musées, ouvrant des parcs et jardins publics, construisant des monuments, transformant les quartiers populeux en les perçant de grandes artères, etc..

*
**

Une autre catégorie de fonctions était prête à servir de terrain à leur activité. Longtemps, elles avaient chargé des compagnies concessionnaires d'assurer certains de leurs services publics, leur concédant des monopoles pour l'approvisionnement de l'eau, du gaz, de l'électricité, l'exploitation des lignes de tramways et d'omnibus. Ces compagnies étaient-elles des intermédiaires nécessaires ? Les villes n'étaient-elles pas capables de s'occuper elles-mêmes de ces services ? Ne pouvaient-elles pas le faire avec un esprit plus désintéressé et dans des conditions plus avantageuses pour tous ? Rien ne leur en interdisant l'essai, quelques-unes entrèrent dans cette voie ; Manchester, Birmingham, deux des plus importantes, donnant le mouvement.

(1) Voir : *Socialism in England* par Sidney Webb, p. 46, le programme municipal du *Labour Electoral Organization* de Newcastle et *Municipal government in Great Britain*, par Albert Shaw, 2^e appendice : *The London progressive platform adopted by the London Liberal and Radical union in 1892.*

Les premiers résultats, non seulement les encouragèrent à pousser plus avant la municipalisation, mais furent un engagement pour les villes voisines, à les imiter. « Toutes, comme le dit M. Bourdeau, y étaient admirablement préparées par l'habitude de l'association, par l'esprit commercial plutôt que bureaucratique, rompu à la pratique des affaires (1). »

Rapidement les essais succédèrent aux essais et aujourd'hui plus que jamais, le mouvement municipalisateur se développe en Angleterre dans les plus grandes proportions ; plus que jamais aussi, ses adversaires le combattent et travaillent à l'arrêter. Parmi eux, sont les Chambres de commerce, la *Society of Arts*, et les hommes politiques qui, formant le groupe des *moderates* repoussent énergiquement toute intervention du pouvoir public, dans les affaires ayant un caractère commercial, comme celles que nous étudions. Leurs attaques ont été si vives que sur la demande de la Chambre de commerce de Londres et de la Société des arts (2), le Parlement anglais s'en est inquiété et a cru nécessaire d'ordonner une enquête parlementaire. Sir H. Fowler à la Chambre des Communes, Lord Salisbury et Lord Wemyss à la Chambre des Lords, sont les grands adversaires de cette politique communale. Malgré les récla-

(1) J. Bourdeau, Le socialisme municipal, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} juillet 1900, p. 184.

(2) Voir la discussion à la suite de la lecture du travail de M. Dixon Davies sur : « The cost of municipal enterprise », *Journal of the Society of Arts*, 17 février 1899, p. 275.

mations de MM. Burns, Dillon, Rollit etc., la Chambre des Communes vota l'enquête par 141 voix contre 67, et en mai 1900, le Parlement a constitué un Comité composé de membres de la Chambre des Lords et de la Chambre des Communes, ayant mission d'étudier quels sont les principes qui doivent régler les rapports du pouvoir public et des entreprises individuelles et de rechercher s'il ne serait pas urgent de ralentir l'esprit d'initiative des villes (1). Déjà ce Comité a fait une enquête fort intéressante, appelant devant lui les hommes les plus à même de l'éclairer (2).

Malgré tout, ce mouvement est resté très populaire et est énergiquement soutenu par le parti des *progressives*. Très puissants dans les conseils locaux, même à Londres où, à part de rares périodes, les *moderates* contrebalancèrent leur influence, ils sont en majorité dans les conseils de presque toutes les grandes villes de l'Angleterre.

C'est ainsi qu'en septembre 1900, sir Arthur Priestman défendit avec ardeur la cause des villes devant l'assemblée de la « British Association » à Bradford et que quelques semaines après la formation du Comité d'enquête, « l'Association of municipal corporations in

(1) Voir *The Times*, 23 janv. 1899, 25 janv. 1899, 13 fév. 1899, 21, 22, 29 mars 1900 ; 5 avril, 2 et 11 mai 1900.

(2) « Report from the Joint Select Committee of the House of Lords and the House of Commons on *Municipal Trading*, together with the proceedings of the committee, minutes of evidence and appendix. » Publié chez Eyre and Spottiswoode, septembre 1900.

Ireland », réunie à Dublin, s'émue des résultats que pourrait entraîner la décision du Parlement, protesta contre toute intervention restrictive des pouvoirs communaux et vota dans ce sens une adresse au « Joint Committee ». Cette adresse débute ainsi : « Assurant que les entreprises qui jusqu'ici ont été permises par le Parlement aux « Municipal Corporations », telles que le gaz, l'eau, les tramways, l'électricité, les marchés, docks, jetées et autres entreprises semblables, ont été administrées dans d'excellentes conditions, avec économie et à l'avantage des habitants des villes ; persuadée que toute restriction de ces pouvoirs serait une chose fort regrettable pour tous et un pas rétrograde dans les principes du « local self government.... (1) ».

C'était exprimer là l'opinion et les désirs de la grande majorité des villes anglaises, aussi est-il probable que la politique du Parlement ne sera pas modifiée et que les conclusions du Comité d'enquête ne tendront pas à réclamer des dispositions restrictives.

*
* *

Le parti socialiste anglais est venu grossir le nombre des défenseurs de la municipalisation. En Angleterre, le socialisme, loin de réclamer une révolution sociale aussi rapide que possible, se montre réformateur beau-

(1) Voir l'adresse de l'« Association of Municipal Corporations » dans *The Municipal journal*, 27 juillet 1900, p. 590 et la défense du Councillor A. Priestman dans le numéro du 28 septembre 1900, p. 769.

coup plus modéré et patient. Sans rechercher de réformes profondes subites ou de transformations radicales et rapides de la société, il s'efforce de l'améliorer lentement et prétend y arriver en augmentant autant que possible les attributions de l'autorité publique, Etat, Comté ou Paroisse, au préjudice des initiatives individuelles.

N'existant pour ainsi dire pas, comme parti politique, il a cependant donné lieu à la naissance de plusieurs sociétés socialistes. La plus importante et la plus accréditée de ces sociétés est la *Fabian Society*, qui, jusque dans le choix de son nom, a voulu témoigner de l'esprit modéré qui présiderait à ses efforts (1).

Cette société et M. Sidney Webb, ont été parmi les plus grands défenseurs de la municipalisation, dont ils ont fait un des principaux articles de leur programme de socialisme municipal. Ils ont essayé de la définir dans les « *Fabian Tracts* » (2) et M. S. Webb, en s'efforçant d'en poser les principes, a montré jusqu'où il voudrait la pousser. Voici comment il s'exprime :

« Quand la consommation est obligatoire, la coopéra-

(1) Du nom du célèbre général romain Fabius le temporisateur. Les Fabiens estiment qu'il vaut mieux temporiser avec la société actuelle et faire lentement l'éducation socialiste. Ils se dépensent beaucoup en propagande et font paraître de petites brochures populaires se composant simplement de quelques feuilles, désignées sous le nom de *Fabian Tracts*, et vendues seulement dix centimes. Le siège de la société est à Londres, Strand, W C. 276.

(2) Voir *Fabian Tracts*, 30 à 37. — S. Webb, *The Reform of London* et aussi *Some facts and considerations about Municipal Socialism*. — Métin, *Le Socialisme en Angleterre*.

tion, pour être réelle, doit nécessairement devenir obligatoire à son tour et doit ainsi se transformer en socialisme municipal (Londres et Bristol n'auront l'eau en quantité suffisante que si leurs municipalités se mettent à la place des compagnies particulières).

« Quand le service à fournir, quoique avantageux pour la Communauté tout entière ne donne pas de bénéfices particuliers, c'est l'affaire du socialisme municipal.

« Partout où le bien public réclame qu'un service soit dirigé sans qu'on se préoccupe de son prix de production et fourni à un prix inférieur, ce service ne peut être entrepris que par le socialisme municipal.

« Toutes les fois que l'intérêt public de toute la Communauté est mieux servi par la consommation la plus large possible (même si elle est limitée à une seule classe) le socialisme municipal est la meilleure forme de consommation.

« Réciproquement, quand l'intérêt public de toute la Communauté est que la consommation soit réduite au minimum, c'est l'affaire du socialisme municipal (commerce de l'alcool).

« Pour tous les services qui sont nécessairement monopolisés, le socialisme municipal est préférable à l'entreprise capitaliste, soit individuelle, soit coopérative.

.

« Partout où un service, ou la fourniture, de quelque commodité, implique l'exercice de pouvoirs exception-

nels ou arbitraires sur les individus, ou sur la propriété privée, le socialisme municipal est la meilleure solution, etc. »

.

Une erreur a souvent été faite : on a vu dans le socialisme municipal et la municipalisation des services publics une seule et même chose. Il serait erroné de les confondre ensemble. Au fond, on peut bien dire que la municipalisation est fondée sur une idée fabienne (et c'est à ce titre que les socialistes l'ont fait entrer dans leur programme), mais elle ne comporte pas tout le programme du socialisme municipal, et si aujourd'hui, les socialistes sont parmi ses défenseurs, il est intéressant de remarquer que dans les conseils locaux anglais où ces réformes ont été préconisées et votées, il n'y avait pas de membre, ou à peine quelques-uns, faisant profession de socialisme (1).

Il est évident que chaque fois que la puissance publique, Etat ou Commune, augmentera ses pouvoirs, au détriment du domaine individuel, que chaque fois qu'elle accroîtra le nombre de ses fonctions, elle agira dans un sens conforme au socialisme, dont le but est l'Etat ou la Commune-Providence, seuls dispensateurs de tout ; mais combien restera-t-on encore éloigné du socialisme pur, du collectivisme, tant que l'on ne mettra

(1) Ainsi Birmingham, une des villes où la municipalisation a fait le plus de progrès, ne compte qu'un conseiller municipal socialiste ; Manchester et Glasgow n'en ont que deux dans leurs assemblées.

entre les mains de la puissance publique que l'exploitation des quelques services d'utilité générale les plus indispensables.

C'est pour cela, que membres des « County Councils » ou des « Town Councils », se récrient énergiquement lorsqu'on les accuse de faire du socialisme. L'esprit dans lequel ils travaillent, a été fort humoristiquement décrit par M. S. Webb. Il nous trace en quelques lignes, souvent citées, les efforts d'un conseiller individualiste qui, remarquant l'augmentation progressive du domaine public, se refuse cependant à voir dans ces réformes un pas vers le socialisme :

« L'homme pratique rejette et méprise le socialisme, dit S. Webb. Le conseiller municipal individualiste marche sur le pavé municipal, éclairé par le gaz municipal et nettoyé par les balais municipaux, avec l'eau municipale. Voyant à l'horloge municipale du marché municipal qu'il est de trop bonne heure pour rencontrer ses enfants venant de l'école municipale, située à côté de l'asile des aliénés du Comté et de l'hôpital municipal, il se servira du télégraphe national pour leur dire de ne pas venir par le parc municipal, mais de prendre le tramway municipal, afin de le rencontrer dans la bibliothèque municipale et au musée municipal, où il désire consulter certaines publications nationales, en vue du prochain discours qu'il compte prononcer dans la salle municipale du conseil pour la nationalisation des canaux et l'accroissement du con-

trôle gouvernemental sur les chemins de fer. Ne faites pas, dira-t-il, perdre le temps d'un homme pratique à discuter les absurdités du socialisme. *Self-help*, Monsieur, c'est le *self-help* individuel, qui a fait de notre cité ce qu'elle est. L'homme pratique rejette et méprise le socialisme (1). »

C'est la même théorie que soutient M. Albert Shaw (2), lorsqu'il parle du *collectivisme municipal*. Après avoir montré le caractère socialiste des nouvelles fonctions locales, il en trouve l'explication dans un développement plus grand du *self government* et repousse toute pensée qui prétendrait y voir un remplacement des principes individualistes par ceux du socialisme.

Les membres des « Town Councils » n'admettront jamais qu'ils ont des tendances socialistes parce qu'ils auront voté l'administration directe par la ville de ses affaires propres, supprimant ainsi des intermédiaires coûteux ; parce qu'ils se seront préoccupés non seulement d'améliorer la condition des ouvriers, leur hygiène, mais qu'ils auront construit des *lodging-houses*, des établissements de bains publics, ouvert des bibliothèques, des musées etc., et qu'ils auront augmenté de cette manière les fonctions municipales dans des proportions inconnues jusqu'à ces dernières années.

(1) S. Webb, *Socialism in England*, p. 116.

(2) Albert Shaw, *Municipal Government in England*, p. 6 et s.

Aussi ne faut-il pas chercher dans la municipalisation en Angleterre, l'application d'une idée fabienne, par des partisans de cette idée. Les défenseurs de la municipalisation ont été et sont encore des adversaires du socialisme, mais qui, en hommes pratiques, ne l'ont pas condamnée parce qu'elle entraînait également dans le programme de leurs adversaires. Seulement ils tiennent à la maintenir dans d'étroites limites, ils la soutiennent sans arrière-pensée, comme un perfectionnement dont tout le monde aurait à profiter, tandis qu'une autre école ne voit en elle qu'un timide commencement, la voudrait de plus en plus absorbante, pour un jour faire tout disparaître devant elle. Pour ces derniers les services publics, sans cesse accrus, agiraient, comme le dit M. Bourdeau, à la façon de petites vagues, qui, montant insensiblement, finiraient par submerger la société actuelle, sans catastrophe, sans secousse, par le cours naturel des choses (1).

*
* .

Nous venons de voir qu'en Angleterre, le développement de l'activité des villes, le socialisme municipal, s'était porté surtout vers l'exploitation par les villes de leurs services publics, vers le *Municipal Trading*, selon l'expression consacrée.

(1) J. Bourdeau, *Le socialisme municipal* ; Analyse par M. Bourdeau de la théorie de M. Paul Brousse, exposée dans sa brochure : *Les services publics* ; *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} juil. 1900, p. 195-196.

En Allemagne, sans plus d'esprit de parti qu'en Angleterre, la même tendance existe, mais dans des proportions plus restreintes. C'est cependant, après la Grande-Bretagne, le pays qui est entré le plus avant dans cette voie. Si les villes allemandes aspirent à enlever aux sociétés concessionnaires, l'exploitation de leurs services publics, elles ont aussi travaillé à créer des assurances ouvrières, pour lesquelles elles ont été un grand élément de succès et se sont encore occupées du logement des classes pauvres : Hambourg, Strasbourg et d'autres villes du duché de Bade possèdent des logements à bon marché. Cologne a une pharmacie municipale.

En Belgique, au contraire de l'Angleterre et de l'Allemagne, de nombreux conseils locaux sont socialistes. Les questions des exploitations communales en régie, des créations d'assurances inter-communales contre l'incendie, des constructions de maisons ouvrières municipales, de la transformation des cantines scolaires en services publics y ont été souvent soulevées, mais l'autorité centrale, se montrant peu désireuse de seconder ces propositions, tous ces projets de réformes ont surtout donné lieu à de longues discussions plutôt qu'ils n'ont été réalisés en pratique (1).

Les municipalités françaises ne conduisent pas, comme les villes anglaises, de grandes entreprises in-

(1) Emile Vinck, *Le socialisme municipal en Belgique. Le mouvement socialiste*, 15 fév. 1900, p. 225.

dustrielles et commerciales. Quelques-unes exploitent le service de l'eau, très peu celui du gaz.

En s'inspirant de la jurisprudence du Conseil d'Etat, longtemps indécise et rigoureuse, on avait été amené à croire à l'interdiction absolue pour les villes de se livrer à toute gestion de ce genre.(1).

Cependant l'approbation tacite qui depuis quelques années avait permis à certaines municipalités d'exploiter directement leurs services de gaz, pouvait faire espérer le développement d'idées nouvelles moins intransigeantes.

En effet dès 1895, le Conseil d'Etat autorisait indirectement les communes à exploiter leur gaz ; puisqu'il décidait que dans ce cas elles devaient être astreintes à payer la contribution des patentes, en vertu de l'article 1 de la loi du 15 juillet 1881 (2) et aujourd'hui deux faits nouveaux sont venus confirmer cette manière de voir.

D'abord, la lettre de M. Waldeck-Rousseau, président du Conseil des ministres, lue au Conseil municipal de Paris, au cours de la discussion du projet relatif à l'abaissement du prix du gaz, qui laisse entrevoir l'exploitation directe comme possible (3) et surtout l'arrêt

(1) C. d'Et., 24 fév. 1887 ; lett. minist., 21 août 1894, *Rev. d'adm.*, 1895.1.467 ; *Rev. d'Econ. pol.*, 1893.75 ; *Rev. gén. d'adm.*, mai 1898, p. 101.

(2) C. d'Et., 8 mars 1898 ; Garnier, II, 354.

(3) Lettre adressée à M. le Préfet de la Seine le 23 janvier 1901, «...la jurisprudence administrative s'oppose en principe à ce que les villes exploitent directement des établissements industriels, tels que les usines à gaz. Toutefois j'incline à penser qu'au point de vue légal, l'exploita-

du Conseil d'Etat qui, à propos des subventions des conseils municipaux, accordées aux sociétés coopératives, cherche à définir les cas dans lesquels l'autorité municipale peut être autorisée à se constituer un domaine industriel. Il reconnaît ce désir fondé en droit lorsqu'il s'agit d'industries qui par leur nature (par exemple, par la nécessité d'employer les voies publiques), constituent de véritables monopoles, comme les distributions d'eau et de gaz (1).

Il est intéressant de remarquer que le parti socialiste français, qui est arrivé à obtenir la majorité dans plusieurs conseils locaux de villes importantes, n'a pas fait de cette question un des articles de son programme de socialisme municipal. Ainsi, le célèbre programme de Lyon, qui réunit les revendications socialistes municipales, n'en fait pas mention, se bornant à réclamer l'institution de cantines scolaires, la journée de huit heures pour les travaux de la ville, des modifications aux taxes d'octroi, la création de maternités et asiles, un service médical gratuit, une pharmacie à prix réduits, l'établissement de bains et de lavoirs publics, des consultations judiciaires gratuites, etc. (2).

tion directe ne rencontrerait pas d'obstacle absolu, si la ville ne pouvait traiter avec un concessionnaire, ou si elle ne pouvait le faire qu'à des conditions onéreuses. *Bulletin municipal officiel*, 27 janv. 1901, p. 477.

(1) Arrêt du Conseil d'Etat, février 1901, relatif à la décision du conseil municipal de Poitiers, qui, en 1898, avait subventionné une boulangerie coopérative.

(2) V. Programme de Lyon, arrêté au 9^e congrès national du parti

Quelques écrivains cependant, comme Benoît Malon et César de Paëpe, dans les transformations qu'ils réclament pour la Commune dont ils font « le pivot de la vie sociale future », demandent qu'on lui confie l'exploitation directe de tous les services publics.

Nous nous proposons d'étudier quels ont été les développements de la municipalisation des services publics en Angleterre. Nous examinerons d'abord quels ont été les services qui ont été municipalisés, dans quelles mesures ils l'ont été ; puis nous rechercherons les avantages et les dangers de ces nouvelles entreprises municipales.

ouvrier du 26 au 28 novembre 1891. — 5^e congrès des municipalités socialistes de France, réuni à Dijon les 30 octobre, 1^{er} et 2 novembre 1897. — Henri Ghesquière, *L'action des municipalités socialistes*, dans le *Mouvement socialiste*, 1^{er} février 1899 et s. — Léon Donnat, *Le socialisme municipal*. — Benoît Malon, *Le socialisme intégral*, II, p. 351, 431 et s. — *Journal des Débats*, 1896, enquête de M. Roseyro ; 1900, enquête de M. Ripault. — *Le Temps*, enquête sur les municipalités socialistes.

PREMIÈRE PARTIE

SERVICES PUBLICS MUNICIPALISÉS.

Avant de se lancer dans l'exploitation directe des services publics les plus importants (entreprises ayant un caractère commercial bien marqué) les villes anglaises s'étaient déjà occupées de racheter la propriété de leurs marchés, cimetières, ports, quais. Depuis longtemps, elles y travaillaient et si on y ajoute quelques créations nouvelles (comme l'ouverture d'établissements de bains municipaux) on trouve qu'elles ont dépensé de ce chef une somme totale de 10.694.863 livres sterling (267.471.575 fr.), selon une statistique qui ne porte que sur les 265 villes les plus importantes d'Angleterre.

Depuis une cinquantaine d'années, elles vont plus loin, remplaçant elles-mêmes les compagnies concessionnaires auxquelles elles avaient confié primitivement l'exploitation de leurs services de l'eau, de l'éclairage au gaz, à l'électricité, des tramways et se mettant à construire des maisons pour le logement des classes pauvres.

S'arrêteront-elles là ? Elles semblent peu décidées à le faire. Enhardies par le succès de leurs premiers

essais, elles seraient désireuses d'augmenter encore le nombre de leurs fonctions et les propositions ne se font pas attendre lorsqu'on pressent la possibilité de quelque entreprise municipale nouvelle.

I. — Distributions municipales d'eau et de force motrice.

1. — Raisons qui ont poussé à la municipalisation de l'eau. — Statistiques générales sur les exploitations directes anglaises. — Birmingham et le rachat de ses « water-works » ; le développement que cette ville a donné à son approvisionnement d'eau ; l'« Elan and Claerwen scheme ». — Manchester et la « Stone Pipe Company ». — Liverpool et Glasgow. — Londres et les huit compagnies qui l'approvisionnent.
2. — Les distributions municipales de force motrice. — Les essais de Manchester et de Glasgow ; avantages de ces distributions.

Le premier service qui a été municipalisé a été celui de l'eau. Son importance est si considérable que l'attention a été naturellement portée en premier lieu vers lui et que les villes ont fait tous leurs efforts pour assurer un bon approvisionnement à leurs habitants.

Ce qui a provoqué ce mouvement a été l'insuffisance du service assuré par les compagnies concessionnaires. On prévoyait que cette insuffisance deviendrait rapidement plus inquiétante. Avec les progrès de l'industrie et l'accroissement de la population, l'approvisionnement de l'eau augmentait considérablement et les compagnies mettaient peu d'empressement à chercher une solution. Bien au contraire, avant d'entreprendre des tra-

vaux, elles demandaient d'importants dédommagements, d'où difficultés et pourparlers évités en éliminant leur intermédiaire.

Ajoutez à cela, que les compagnies prélevaient sur les consommateurs des bénéfices très considérables, supportés avec d'autant plus de peine que le service sur lequel ils étaient faits est un de ceux qui sont si indispensables, qu'il est à souhaiter que, puisqu'il ne peut être assuré gratuitement, il le soit au moins au prix coûtant (1).

Ces raisons, si évidentes que parmi les adversaires de la municipalisation, il n'en est guère qui aillent jusqu'à ne pas s'y rendre, assurèrent aux villes, sans difficultés, les autorisations dont elles avaient besoin, leur but étant de fournir dans les conditions de bon marché les plus avantageuses, un approvisionnement aussi abondant que possible.

Dès qu'elles purent commencer leurs exploitations directes, elles n'hésitèrent pas à entreprendre d'importants travaux, rivalisant entre elles, non seulement pour la propriété des meilleures sources, mais aussi pour la manière la plus habile dont les travaux seraient conduits.

(1) En Angleterre, et notamment à Londres, les sommes perçues pour la fourniture de l'eau sont établies d'une façon tout à fait spéciale. La *water rate* est un véritable impôt, calculé d'après la valeur locative de chaque immeuble (sa *rateable value*), elle est de 4, 5 ou 6 0/0 de la valeur locative. On doit le payer même si on ne consomme pas d'eau ; il est exigible du moment que la maison est rattachée à la canalisation.

En 1847 Manchester donnait l'exemple, Glasgow l'imitait en 1855, Edimbourg en 1869, Birmingham en 1876, Liverpool en 1877, etc. Depuis, un grand nombre de plus petites villes ont racheté les concessions qu'elles avaient accordées, aussi, aujourd'hui, la plus grande majorité des villes anglaises a-t-elle placé ce service sous son administration directe.

Les seuls grands centres d'Angleterre qui ne l'ont point encore fait sont : Londres, Bristol, Newcastle-on-Tyne, Norwick, Gateshead, Portsmouth et West Ham. Sur les 64 « County Boroughs » d'Angleterre et du Pays de Galles, il n'y en a que 19 où ce service n'est pas sous le contrôle public. Toutes les grandes villes d'Ecosse : Glasgow, Edimbourg, Dundee, Aberdeen, Leith, Paisley, Perth, etc. ont municipalisé l'eau. De même en Irlande ; Dublin, Cork, etc.

En plus des « County Boroughs », 139 « Boroughs » sur 141 d'Angleterre et du Pays de Galles ont racheté leurs concessions, de même environ la moitié des « Urban districts ». Il n'y a donc en somme que les petites villes qui ne sont pas allées à l'exploitation directe.

De l'enquête ordonnée par la Chambre des Communes (1) et portant seulement sur 265 villes, il résulte, qu'au commencement de 1899, 173 de ces villes étaient propriétaires de leurs « water-works », qu'elles avaient dépensé dans ces entreprises un capital de

(1) *Municipal corporations* (Reproductive undertakings). Local Government Board, 6 mars 1899.

1.210.872.250 francs. La moyenne des recettes annuelles pour ces villes s'élevait à 66.123.425 francs, celle des dépenses à 65.048.350 francs, ce qui leur laissait un bénéfice net annuel de 1.075.075 francs, dont profitaient ces 173 villes, sans parler des fonds d'amortissement qu'elles avaient constitués.

*
**

Les rachats n'ont pas été la cause de difficultés avec les compagnies. Ils ont eu lieu lorsque les villes les jugeaient avantageux.

L'histoire de la municipalisation de l'eau à Birmingham, donne une idée de ce qui s'est passé presque partout.

La municipalisation y avait été longtemps réclamée par quelques-uns des plus importants habitants. Dès 1851 une clause avait été insérée dans le « Local Improvement Act », autorisant Birmingham à s'approvisionner elle-même d'eau, à condition de prévenir un an à l'avance, sa compagnie concessionnaire. Mais, en 1854, lorsqu'elle voulut user de ce pouvoir, l'opposition fut si forte parmi les contribuables, que le projet fut abandonné. Découragés, les partisans du rachat n'en parlèrent plus, lorsqu'en 1869, l'Alderman Avery (appelé « the father of water-works committee ») souleva de nouveau la question. Des rivalités personnelles dans le « Town Council » empêchèrent encore ce projet d'aboutir.

Ce n'est qu'en 1874 que M. J. Chamberlain emporta l'affaire (comme il l'avait fait l'année précédente pour

l'exploitation du gaz) et que la ville devint propriétaire de cette entreprise, après paiement à la Compagnie concessionnaire d'une somme de 33.750.000 francs.

Suivant le principe posé par M. J. Chamberlain, le « Town Council » décida que, sur ce service, aucune somme ne serait prélevée pour venir en réduction des impôts. Le comité des « water-works » se contenta de réclamer la création d'un fonds de réserve de 1.250.000 fr.

Si, à la fin d'un exercice, il y avait cependant profit pour la ville, on l'employait en améliorations ou on réduisait les prix de vente. Depuis 1876, l'année du rachat, on peut estimer à 2.825.000 francs, la réduction opérée sur les « water rents ».

Depuis que la ville a ce service en main propre, elle l'a considérablement développé. En 1876, la Compagnie assurait un approvisionnement de 3.034 millions de gallons (1) à une population de 380.000 habitants, soit 8 millions $\frac{1}{3}$ de gallons par jour. En 1893, la population qui s'était élevée à 487.000 disposait de 6.114 millions de gallons, soit une moyenne journalière de 16 millions $\frac{2}{3}$ de gallons (2). En moins de 20 ans, la consommation d'eau avait doublé.

Aujourd'hui la population de Birmingham s'est encore accrue, les dernières statistiques la portent à 510.000 ha-

(1) Le gallon vaut 4 litres 54.

(2) D'après Frederick Dolman, *Municipalities at work* et J. Bunce, *History of the Corporation of Birmingham*. — City of Birmingham, *Reports of the water committee*.

bitants. Pour éviter que l'approvisionnement actuel ne devienne insuffisant, la ville, après s'être longtemps disputé avec Londres les eaux des rivières Elan et Claerwen (Pays de Galles), a entrepris de les capter et lorsque les travaux en cours d'exécution seront achevés, Birmingham n'aura plus jamais à craindre la disette d'eau. Le coût présumé de ces travaux, qui amèneront de 130 kilomètres de distance, une quantité d'eau qui s'élèvera à un minimum de 30 millions de gallons par jour, n'a pas été évalué à moins de 165 millions de francs (1).

*
* *

Manchester, depuis 1847, a dépensé 153 millions de francs pour porter de 3 millions et demi de gallons que fournissait la Compagnie, surnommée *Stone Pipe Company*, à 10 millions, la consommation journalière d'une population d'un million de personnes, puisque, non satisfaite d'approvisionner ses 545.000 habitants, elle a entrepris de fournir l'eau aux trois villes que sont ses faubourgs. Lorsque les travaux commencés seront achevés et qu'on pourra capter l'eau du lac Thirlmere, Manchester aura amené d'une distance de 130 kilomètres, 50 millions de gallons d'eau par jour, et en période de sécheresse, cet approvisionnement sera assuré pendant 160 jours (2).

(1) V. Thomas Barclay, *The Birmingham water supply*, p. 898.

(2) V. *Municipal year Book* pour 1900, p. 427. — J. Harwood, *A short description of the Manchester Corporation water-works*.

Liverpool s'est approprié les eaux du lac Vyrnwy, qui suffit à ses besoins (1) ; enfin Glasgow, en captant les eaux du lac Katrine, s'est assuré un approvisionnement illimité. Cette dernière ville a racheté les « Water-Works » de l'ancienne Compagnie, dépensé 31.250.000 francs en travaux nouveaux, réduit les prix de vente de plus de moitié, tout en affranchissant de toute taxe les maisons les plus pauvres et en augmentant l'approvisionnement de 139 0/0.

Tel est l'exemple donné par les centres les plus importants et suivi par la majorité des autres villes. Tout en ne cherchant pas à faire de bénéfices et en diminuant les charges des consommateurs, quelques-unes retirent cependant de ce service des sommes fort appréciables ; mais la plupart s'efforcent seulement de balancer les recettes et les dépenses. Il est intéressant de remarquer que, à part des circonstances exceptionnelles (2), pas une entreprise ne clôt un exercice par un déficit, malgré les avantages qu'elle met à la disposition de ses habitants.

*
* *

Une exception très importante est à signaler, celle de Londres. La question de la municipalisation y a été

(1) « The Story of Liverpool's water supply », *Municipal journal*, 23 novembre 1900, p. 917.

(2) Par exemple Birmingham qui en 1898-99 a été obligée de faire face à un déficit de 6.479 livres sterling, provoqué par ses travaux d'augmentation.

soulevé. Plusieurs fois le « London County Council » a sollicité du Parlement l'autorisation d'acheter les entreprises des Compagnies, mais de nouveau, en janvier 1900, les projets n'ont pu arriver à exécution (1).

Et pourtant la question de l'eau y est pressante. « Non seulement le prix de l'eau à Londres, est plus élevé qu'il ne devrait l'être, mais la quantité en est insuffisante et la qualité douteuse. Dans les quartiers de l'Ouest, il est à la rigueur possible d'avoir de l'eau, en toute saison, mais il n'en est pas de même dans les quartiers surpeuplés de l'Est, où presque tous les étés revient la disette, « Water famine ». Tous les ans, les réclamations et les plaintes recommencent dans le public et dans la presse. Cette eau si parcimonieusement distribuée est souvent puisée à des sources impures ; une grande partie vient de la Tamise, et la Tamise, dans son cours supérieur, est déjà contaminée par plusieurs villes. L'eau de la rivière Léa ne vaut pas mieux. La meilleure est peut-être encore celle que fournit la « New River Company » fondée au XVII^e siècle. Il faudrait capter des cours d'eau lointains, sans doute aller jusqu'aux lacs du Pays de Galles, mais les Compagnies, très prospères et distribuant de beaux dividendes, ne se sont jamais montrées pressées de mettre ces projets à exécution » (2).

(1) Voir London County Council *Annual reports*, depuis 1894. — Lord Avebury estime à 40 millions de livres sterling la somme qu'il faudrait dépenser pour opérer le rachat.

(2) Mantoux, *Le socialisme municipal à Londres*, Bulletin mensuel du Musée Social, septembre 1900, p. 301. — Voir aussi : *The London water*

La dernière enquête (Lord Landaff's Commission on London water supply) conclut aussi à la municipalisation. Voici dans quels termes : « Les directeurs des Compagnies ayant le double devoir de veiller, d'un côté aux intérêts des actionnaires, de l'autre à ceux des consommateurs, sont dans une situation difficile, dont ces derniers supportent les conséquences ; tandis que, si l'autorité publique possédait l'entreprise, elle n'aurait à s'occuper que de satisfaire aux exigences des consommateurs. »

Il est probable que Londres imitera l'exemple des grandes villes de province et que son « County Council » prendra la charge, considérable il est vrai, de l'approvisionnement d'eau dans de meilleures conditions que ne le font actuellement les Compagnies, mais il faut pour cela non seulement que le Parlement fasse un accueil favorable au projet qui lui a déjà été soumis plusieurs fois, mais que dans le sein même du « London County Council », les « progressives » et « moderates » arrivent à s'entendre.

*
* *

La municipalisation de l'eau n'a pas soulevé de critiques aussi ardentes que celle des autres services que

question (London Reform union pamphlet, n° 77). — *Municipal water* (Fabian Tracts). — S. Webb, *The Reform of London*, p. 17. — *London's water, Municipal journal*, 9 novembre 1900, p. 884. — Le rapport de la commission royale sur la question des eaux à Londres, *Econ. fr.*, 27 janvier 1900, p. 110.

nous allons étudier (1). Cela tient d'abord à ce que l'eau est d'un usage absolument général et qu'elle est à la base de toute bonne hygiène publique. L'intérêt de chacun n'est-il pas dans une consommation aussi abondante et aussi pure que possible ?

On ne peut pas non plus reprocher à ce service d'être difficile à exploiter. A ce point de vue, il n'y a point d'exploitation plus simple ; les travaux d'adduction achevés, il suffit d'un personnel tout à fait insignifiant pour assurer ce service. Il n'entraîne point avec lui de risques, il n'y a pas à craindre de haut et de bas ; la seule chose à surveiller, c'est que l'augmentation de l'approvisionnement coïncide avec l'accroissement de la population.

Toutes ces raisons font que l'administration municipale est mieux à même que personne pour le diriger, d'autant plus que son exploitation nécessite des droits sur la voirie et qu'à la différence d'une compagnie, une ville n'a point d'intérêt à reculer devant des dépenses devenues nécessaires (2).

(1) « Il est clair que les entreprises d'eau diffèrent notablement des entreprises d'éclairage et de transport. On peut prétendre que les premières ont un caractère beaucoup plus public, concernant des questions d'hygiène générale et de salubrité commune, qu'elles constituent aussi des industries beaucoup plus simples, plus uniformes, moins gigantesques et moins variables. » Leroy-Beaulieu, *L'Etat moderne*, p. 235.

(2) D'une façon générale, presque partout ailleurs qu'en Angleterre, il y a une tendance à la municipalisation de ce service public. En France, plusieurs villes sont entrées dans cette voie. En Allemagne et en Suisse ; aussi grande municipalisation qu'en Angleterre. De même aux États-Unis, où le mouvement a été donné par les habitants des villages. For-

*
* *

Deux villes : Manchester et Glasgow ont été les premières en Angleterre à entreprendre une *distribution municipale de force motrice*. Ce nouveau service se rattache intimement à celui de l'eau, puisque c'est elle qui sera employée, dans une canalisation sous pression.

Il existait déjà un exemple de semblable distribution, celui de Genève, où la ville, dès avant 1890, avait eu l'idée de prendre cette exploitation en main, pouvant le faire dans des conditions plus avantageuses pour tous qu'à la société privée qui désirait s'en charger.

La même chose s'est passée à Manchester et Glasgow. Depuis longtemps la force motrice hydraulique était employée dans les usines de Manchester et son usage tendait à se développer, mais il était extrêmement coûteux, chaque usine devant se fournir la force dont elle avait besoin. Ces raisons engagèrent une compagnie privée à se former pour entreprendre une semblable distribution. Afin d'empêcher sa création, les membres du Comité des « water-works » pensant que cet appro-

mant en quelque sorte une société coopérative, ils réunissaient les fonds nécessaires pour amener chez eux l'eau dont ils avaient besoin. V. Bemis *Municipal monopolies*, 1899 (Le chapitre sur les « water-works »). — A. H. Sinclair, *Municipal monopolies*, p. 36.

Il est intéressant de citer l'exemple de quatre grandes communes belges, longtemps tributaires de Bruxelles pour leur approvisionnement d'eau. Elles viennent de constituer une société coopérative : l'*Intercommunale des eaux*, qui leur donne l'eau dans des conditions de quantité et de prix bien plus avantageuses que l'ancienne combinaison. Cet exemple a donné en Belgique l'idée de la constitution de *syndicats intercommunaux* pour l'exploitation de certains services publics.

visionnement revenait aussi naturellement à la ville que celui de l'eau, décidèrent qu'elle ferait bien de l'entreprendre elle-même ; ce qui fut fait en 1894.

Glasgow s'engagea également dans cette voie, poussée par la crainte de voir une compagnie privée se former et d'être obligée de lui accorder des droits sur la voirie. Elle dépensa dans cette entreprise 2.670.000 francs.

Jusqu'ici, ce service ne lui a donné aucun bénéfice. En 1899 les recettes s'élevèrent à 167.675 francs, les dépenses à 193.825 francs (car il faut alimenter un fonds d'amortissement : 40.050 francs par an) soit un déficit de 26.150 francs. Chaque année ce déficit diminue, aussi espère-t-on que bientôt, ce service non seulement se suffira à lui-même, mais sera la source de quelque profit, lorsque l'emploi de cette force motrice se sera davantage généralisé.

Ces essais sont appelés à donner de très heureux résultats. Comme le dit avec beaucoup de justesse M. Achard : « mettre un moteur de cette nature à la disposition de l'industrie, c'est lui rendre un service énorme, c'est lui permettre de s'exercer dans des conditions où, sans cela, on n'aurait pas même pu songer à l'installer. C'est surtout, quand il s'agit de très petites forces, rendre possible des occupations rémunératrices dans le domicile même de la famille (1) ».

Un autre grand avantage est le bon marché auquel

(1) A. Achard, « Une distribution municipale de force motrice », *Rev. d'écon. politique*, 1890, p. 489.

peut être donné la force motrice. Dans son article, M. Achard cite l'estimation faite par un technicien allemand. D'après cette estimation, le coût d'un cheval de force, pendant une heure, dans des conditions moyennes, doit s'estimer à 0 fr. 40. L'abonnement annuel à Genève est de 500 francs pour une force d'un cheval, ce qui met le prix, par heure, à 0 fr. 1617. Manchester peut encore la fournir à meilleur marché, puisqu'elle ne demande comme abonnement minimum que 200 francs par an.

On voit tous les résultats heureux que peut donner une distribution de ce genre. Elle a eu aussi l'avantage indirect, en supprimant la nécessité de chaudières ou foyers, de prévenir non seulement toute crainte d'incendie ou d'explosion, mais de diminuer en grande partie la souillure de l'atmosphère par la fumée, qui est une des plaies des grandes villes industrielles, surtout en Angleterre (1).

(1) Voir la brochure : *Hydraulic Power supply* (Manchester Corporation water-works). — Inquiry ou *Municipal Trading*, p. 185, 219, 226; — Projet de loi déposé à la Chambre des Députés le 12 juillet 1897 par MM. Barthou et Turrel. « Notre société, dit ce projet, souffre de la concentration des ouvriers, hommes et femmes, dans nos immenses usines. L'atelier familial d'autrefois a disparu, la distribution de l'énergie à domicile permettra de la reconstituer... et d'assurer une vie commune à la fois plus hygiénique et plus morale, avec plus de bien-être. » *Les distributions d'énergie*, G. Michel, *Econ. fr.*, 1897.2.459.

II. — Les villes anglaises et leurs usines à gaz municipales.

Raisons qui ont conduit à la municipalisation du gaz. — Manchester et ses « gas-works » municipaux ; — comparaison avec Liverpool. — M. Chamberlain et le rachat par Birmingham de ses compagnies concessionnaires. — Les entreprises municipales de gaz comparées aux entreprises privées. — Emploi des bénéfices réalisés par les villes. — Reproches adressées aux exploitations municipales. — Situation de Londres.

Après la municipalisation de l'eau, celle qui a suivi a été celle du gaz (1), qui a pris un développement con-

(1) En Allemagne et en Suisse surtout, l'exploitation en régie se rencontre très souvent. Berlin a un régime spécial. Cette ville possède un réseau municipal, mais au centre une compagnie lui fait concurrence. (V. l'article de M. A. Raffalovich sur l'éclairage à Berlin, *Econ. fr.*, 1897, 1. 803.)

A Vienne toute entente ayant été impossible entre la compagnie et la ville pour le rachat de la concession, la ville établit de nouvelles usines et de nouvelles canalisations.

En Italie, c'est le régime de la concession partout ; de même en Belgique, à l'exception de Bruxelles.

Aux Etats-Unis, bien que la corruption des mœurs municipales ne soit guère favorable à la mise en régie, plusieurs essais de municipalisation du gaz ont eu lieu ; parmi les plus anciens sont ceux de Richmond, Alexandria, Hamilton et Philadelphie, qui en 1897 est revenue au système de la concession (V. *Annales of the Academy of Political and Social science*, mai 1898. — L. S. Rouve : *The municipality and the gas supply, as illustrated by the experience of Philadelphia*. Lorsque les compagnies ont obtenu leurs concessions en Amérique, on s'était ingénié à les mettre en concurrence, espérant ainsi obtenir un bon marché plus grand. Les résultats ont trompé cette attente ; au lieu de lutter entre elles, les compagnies ont formé des *trusts*, contre lesquels les villes sont le plus souvent impuissantes : par exemple, Chicago contre le « Chicago Gas trust Company » (V. M. de Rousiers : *Les services publics et la question des monopoles aux Etats-Unis* ; *Rev. pol. et parl.*, 1898.18.

sidérable, non sans avoir eu de nombreuses difficultés à vaincre.

Si l'exploitation directe de l'eau n'a jamais eu que peu d'adversaires, lorsqu'il s'est agi du gaz, des objections nombreuses se sont élevées. Ce service, disait-on, n'était pas d'un usage aussi général que le précédent, il entraînait avec lui des risques qu'il était difficile d'apprécier et surtout, c'était la première entreprise, réellement commerciale, que les villes anglaises allaient diriger.

Malgré la valeur de ces arguments, il en est d'autres

84. — Bemis, *Municipal monopolies*, l'article sur les « gas-works »).

En France peu de villes ont municipalisé ce service. « *L'Annuaire général de l'industrie de l'éclairage et du chauffage par le gaz* » en cite une trentaine, parmi les plus importantes sont : Grenoble, Gien, Ruffec, Tourcoing. Les résultats donnés par cette dernière ville ont été très heureux. Elle a racheté l'exploitation en 1879. Depuis ce jour jusqu'au 31 déc. 1899, elle a dépensé une somme de 3.242.000 fr. qui sera amortie en 1909. Le prix moyen du gaz a été abaissé de 0 fr.22 1/2 à 0,12 ; la consommation s'est élevée de 3 millions de mètres cubes en 1880 à 6.280.000 en 1899. La même année, les recettes brutes sont montées à 1.148.229 fr. ; les dépenses à 662.055 fr. ; les annuités pour intérêts et amortissement ont été de 167.105 fr. ; d'où un bénéfice net sur l'exploitation de 319.068 francs.

La question de la municipalisation du gaz est actuellement pendante devant le Conseil municipal de Paris. En présence de l'attitude peu conciliante de la *Compagnie parisienne du gaz*, dont le monopole expire en 1905 et qui depuis 1855 (époque où la concession lui fut accordée), a maintenu à 0 fr. 30 le prix du mètre cube de gaz, alors qu'aujourd'hui il est établi que le maximum du coût de production est de 0 fr.18, il s'est formé, au sein de l'assemblée municipale, tout un parti qui réclame l'exploitation directe par la Ville. Ce sont surtout les consommateurs qui seraient intéressés à la suppression de cette concession, car d'après les clauses de celle-ci, la Ville de Paris s'est réservée une part très importante dans les bénéfices réalisés par la Compagnie.

qui eurent plus de force : il fallait s'engager envers un concessionnaire pour une période parfois longue, pendant laquelle on était lié par les clauses de la concession et où il était difficile d'obtenir des améliorations ; il fallait lui donner des droits importants sur la voirie pour tous les travaux nécessaires à l'exploitation, droits dont les villes anglaises sont très jalouses ; enfin c'était renoncer aux bénéfices des compagnies, alors que les villes elles-mêmes pouvaient espérer en faire profiter leurs budgets (1).

Cette dernière raison n'était pas une des moins décisives, et lorsque M. J. Chamberlain revendiqua pour Birmingham le rachat de la concession, c'est cet argument qu'il présenta en dernier lieu et sur lequel il attira l'attention, montrant que les bénéfices qu'on pourrait faire, permettraient de couvrir les frais occasionnés par le grand projet d'assainissement, exécuté par la suite et qui, en transformant l'emplacement des plus misérables bouges en l'un des plus beaux quartiers, peut être, à juste titre, considéré comme un des plus grands services rendus à la santé morale et physique de cette ville (2).

Toutes ces raisons prévalurent, et les rachats de concessions se succédèrent rapidement.

(1) Voir déposition de M. Livesey, *Chairman of the Gas companies protection Association. Inquiry on Municipal Trading*, p. 260.

(2) Bunce, *History of the Corporation of Birmingham*, p. 347. — Dolman, *Municipalities at work*, p. 10. — *Inquiry on Municipal Trading*, p. 147.

*
* *

Manchester fut une des premières à opérer le sien en 1843 ; on la cite comme le « pionnier des propriétés collectives du gaz ».

Dans cette entreprise, elle a employé un capital de 50.950.000 francs ». Aujourd'hui, elle approvisionne 700.000 personnes, qui, l'année précédente (1899), ont consommé 4.755.743.000 pieds cubes de gaz, ce qui lui a permis, pour la même année, de faire entrer dans ses caisses un bénéfice net de 1.350.000 fr.

Une comparaison intéressante a été faite entre elle et Liverpool, sa voisine, de même population, de même étendue, dans des conditions analogues pour l'exploitation de ce service, mais qui n'a pas encore racheté sa concession. Il résulte de cette comparaison que pendant les quinze dernières années, les consommateurs de Liverpool ont acheté leur gaz plus cher de 3 d. par 1000 pieds cubes, tandis que ceux de Manchester tout en payant le gaz meilleur marché et en économisant de cette sorte 15.787.350 francs, ont à l'avantage de tous, fait bénéficier leur ville d'un excédent de recettes de 20 millions de francs (1).

*
* *

Birmingham dont l'esprit municipalisateur a fait dire que « les partisans de la municipalisation se tournaient

(1) Comparaison faite par M. James Southern, « Alderman of the City of Manchester », *Inquiry on Municipal Trading*, p. 186.

vers elle comme les croyants vers la Mecque » exploite son gaz depuis 1874.

Déjà, quelques années avant, une semblable proposition avait été faite, mais personne n'avait eu l'autorité nécessaire pour conduire le mouvement, lorsque M. Chamberlain, élu maire en 1873, s'empessa de soulever la question et de déposer un projet pour la municipalisation du gaz.

Il le défendit au « Town Council », affirmant que « tous les monopoles qu'on est obligé de supporter, doivent être entre les mains des représentants du peuple, et administrés par ces derniers, au bénéfice de tous »... « C'était aussi, disait-il, un moyen d'augmenter les obligations et les responsabilités de l'autorité locale, dans laquelle il avait si pleine confiance. Pour elle, il était désireux de faire tout ce qui était en son pouvoir, afin de la constituer en véritables petits parlements, suprêmes en leurs décisions (1). » Enfin, après avoir montré ce que la ville pourrait entreprendre avec les bénéfices retirés de cette exploitation, il obtint 54 voix en faveur de sa proposition contre 2. Toutefois, la consultation des électeurs ne fut pas si favorable : sur 4.000 contribuables qu'avait réunis le « poll », 1.200 se prononcèrent contre la proposition. « Aujourd'hui, dit M. Dolman, il serait difficile de trouver dans la ville un habitant opposé à la municipalisation. »

(1) J. Bunce, *History of the Corporation of Birmingham*, t. 2, p. 347.

Au commencement de 1874, Birmingham racheta la concession de la « Birmingham Gas Light and coke Company » pour 11.250.000 fr. Elle dut payer cette somme pour l'acquisition de la propriété de cette compagnie, mais elle fut obligée aussi de verser des annuités à la « Birmingham and Stafford Gas Light Company », soit une charge annuelle totale de 1.455.000 fr.

Le promoteur de cette réforme, avait estimé que la ville, dès la première année, aurait un bénéfice d'environ 375.000 francs et que avec l'augmentation de la consommation du gaz, ses profits s'élèveraient rapidement. La première année, en 1876, l'excédent des recettes fut de 853.050 francs. En 1889, quatorze ans après l'achat, il s'élevait à 1.759.000 francs, mais ce fut là une année exceptionnelle.

Depuis le rachat des deux Compagnies, la ville a fait un bénéfice total de 23.542.875 francs, soit une moyenne de 941.675 francs par an, pendant qu'en même temps elle réalisait un bénéfice indirect très appréciable sur le coût de l'éclairage public et qu'en outre, elle constituait un fonds de réserve de 2.500.000 francs et un fonds d'amortissement de 14.632.850 francs.

Tout en faisant ces bénéfices, on réduisait le coût du gaz : ainsi, la moyenne des prix demandés par les compagnies en 1875 étant d'environ 3 s. 11/4 d. par mille pieds cubes, cette moyenne est descendue en 1900 à 2 s. 2 d. (1).

(1) Statistiques extraites du rapport du Comité du gaz, présenté à la réunion du « Town Council » du 22 mai 1900, p. 40.

En même temps, la ville ne craignit pas de transformer entièrement le matériel de ses usines, d'en construire de nouvelles, comme celle de Windsor Street et d'y appliquer partout les derniers perfectionnements (1).

Birmingham eut aussi le souci d'apporter des améliorations aux conditions des nombreux ouvriers qu'elle employait (2). En 1889, la journée de huit heures leur fut accordée. Les salaires ont été fortement élevés. Un fonds spécial *sick and funeral allowance fund* a été créé, et, moyennant une contribution de la part des ouvriers (0,60 par semaine), il leur assure soins et remèdes en cas de maladie et pourvoit aux frais funéraires à leur mort.

Deux autres fonds, après un minimum de vingt ans de service, sont destinés à leur verser une pension qu'ils peuvent voir s'élever à un fort joli chiffre, s'ils consentent à opérer un versement régulier de 3 0/0 de leur salaire.

On peut constater aujourd'hui que les prévisions du « Town Council » de 1874, n'ont pas été déçues et que personne ne doit regretter à Birmingham que cette entreprise soit entre les mains de la ville, car, au dire même des adversaires de la municipalisation, c'est une des ex-

(1) Birmingham possède un des plus grands gazomètres du royaume, celui qu'elle a fait construire à Soltley. Il contient 8.200.000 pieds cubes de gaz, a quatre étages, 40 pieds de profondeur et 264 pieds de diamètre.

(2) Birmingham occupe dans son usine à gaz 1.000 ouvriers en été et 2.350 en hiver.

ploitations de gaz les mieux conduites d'Angleterre (1).

*
* *

Voilà ce qu'ont fait deux des plus importantes villes anglaises. De nombreuses autres les ont suivies, puisqu'on compte actuellement 222 entreprises municipales pour le gaz, alors qu'en 1870, il n'y en avait que 75 et en 1883, 148. A part Londres, Liverpool, Newcastle, Dublin, ce sont les grandes villes qui exploitent ce service en régie directe. Les villes de petite importance n'ont pas encore osé courir les risques de cette entreprise.

Un tableau statistique, publié en février 1900 (2), donne des indications intéressantes sur le développement de la municipalisation. Il existe en Angleterre, Ecosse et Irlande, 661 exploitations de gaz, nous allons voir comment villes et compagnies se les partagent :

	Villes	Compagnies
Nombre des entreprises . . .	222	439
Capital engagé	715.374.275 fr.	1.337.369.525 fr.
Recettes	179.441.750 »	352.328.125 »
Dépenses	134.149.875 »	257.748.700 »
Miles de conduits principaux.	10.630 »	15.451 »
Nombre de consommateurs .	1.578.291 »	1.670.487 »

(1) Déposition de M. Livesey, *Inquiry on Municipal Trading*, p. 266.

(2) *Municipal year book*, 1900, p. 441.

(3) Voir aussi Métin, p. 227. — *Econ. franç.*, 1889.1.140 ; 1896.1.136.

The Economist du 28 décembre 1895 donne les chiffres suivants :

	Années	Villes	Compagnies
Nombre de consommateurs servis	1885	979.802	1.115.222
—	1890	1.143.289	1.153.959
—	1894	1.257.274	1.226.943

Villes et compagnies se partagent ainsi à peu près également les entreprises de gaz, aussi, existe-t-il une certaine concurrence entre elles, qui certainement a une grande influence sur le fonctionnement général de ce service et surtout sur le prix de vente du gaz ; les compagnies étant obligées de suivre d'aussi près que possible le prix des villes voisines, de crainte de voir l'entreprise leur échapper et leur concession rachetée.

*
* *

Presque toujours, c'est dans les villes qui ont municipalisé ce service que le gaz est à meilleur marché ; mais il faut remarquer que ce sont elles qui fournissent les centres les plus peuplés et par conséquent les plus productifs. Elles demandent quelques-unes 2 s. par mille pieds cubes, d'autres 3 s., la moyenne étant de 2 s. à 2 s. 8 d. (1).

Voici les prix établis d'un côté par les villes, de l'autre par les compagnies, pour mille pieds cubes :

Villes		Compagnies	
Birmingham	2 s. 2 d.	Gas Light (London)	3 s.
Bolton	2 s. 6 d.	Commercial (London)	2 s. 6 d.
Carlisle	2 s. 3 d.	Brentford (Suburbain)	2 s. 11 d.
Leicester	2 s. 4 d.	Lea Bridge (id)	3 s. 9 d.
Leeds	2 s.	Richmond (id)	3 s.
Manchester	2 s. 3 d.	Bath	2 s. 4 d.
Nottingham	2 s. 3 d.	Brighton	2 s. 9 d.
Oldham	2 s. 1 1/2 d.	Newcastle-on-Tyne	2 s.
Salford	2 s. 1 1/2 d.	Preston	3 s.
Glasgow	2 s. 2 d.	Liverpool	2 s. 9 d.

(1) Voir les prix de vente des différentes villes dans le *Local government journal*, 13 janvier 1900, p. 27.

Un effet de la régie directe a été d'établir un prix à peu près identique pour une région, non seulement entre villes et compagnies, mais aussi entre les villes ayant municipalisé leur gaz. Ainsi Birmingham, Nottingham, et Leicester, ces trois grandes villes du centre vendent leur gaz 2 s. 2 d., 2 s. 3 d. et 2 s. 4 d., et certainement, si Leicester se mettait à vendre son gaz à 2 s. les consommateurs de Nottingham et de Birmingham se feraient forts de cet exemple, pour réclamer les mêmes tarifs.

Les prix demandés par les villes pourraient être encore abaissés, mais elles tiennent à retirer un bénéfice de cette exploitation. Par exemple, Birmingham en 1899, tout en vendant son gaz 2 s. 2 d., Bolton 2 s. 6 d., Carlisle 2 s. 3 d., attribuaient sur ces profits 1 1/2 d., 6 3/4 d., 5 3/4 d., en dégrèvements d'impôts. Ainsi, le consommateur aurait pu acheter son gaz d'autant meilleur marché, sans que la ville ait eu à subir aucune perte. Mais les villes veulent avoir un excédent de recettes. Elles ont là à leur disposition des sommes qu'elles peuvent employer comme elles le désirent, soit en travaux d'amélioration ou d'assainissement, soit pour venir en aide à d'autres services municipaux qui ont coutume de se solder par un déficit, soit en réductions d'impôts.

C'est à ce dernier usage que passe le plus souvent une bonne partie de leurs bénéfices. Voici ceux qui ont été faits par les principales villes, pour l'année finissant au

31 mars 1899 et les sommes versées *in aid of rates* :

	Sommes ayant servi en réductions d'impôts L. st.	Sommes totales des bénéfices pour 1898-99. L. st.
Birmingham . . .	30.320	30.320
Birkenhead. . . .	7.384	14.769
Bolton.	25.000	38.817
Bradford.	19.780	19.780
Halifax.	6.000	16.341
Leeds	12.772	12.772
Leicester	17.026	17.026
Manchester. . . .	51.200	74.052
Nottingham. . . .	24.839	24.839
Oldham	9.606	12.514
Rochdale.	8.984	8.984
Salford.	26.827	35.827
Stockport.	10.071	10.071
Wigan.	13.258	13.258 (1)

Nous verrons plus loin qu'on a reproché aux villes cette répartition de leurs bénéfices, se basant sur cette idée que tous les contribuables ne consommant pas de gaz, les villes aboutissent ainsi à prendre dans la poche de l'un, pour en faire bénéficier l'autre.

*
**

Des griefs se sont encore élevés provenant de la diffé-

(1) Voir *Field's analysis of Gas accounts*, for the year 1899. — Memorandum handed in by Sir Courtenay Boyle, permanent secretary of the Board of trade, *Inquiry on Municipal Trading*, 347 et s. — *Municipal year Book*, pour 1900, p. 442 et s.

rence des prix perçus par les villes, d'un côté sur les consommateurs habitant dans un certain rayon, de l'autre sur ceux qui sont dans les faubourgs. On a adressé des réclamations, mais malgré l'intervention du *Local Government Board*, les villes n'ont point changé leur manière de faire.

Ainsi, Manchester a deux prix pour les 900.000 personnes qu'elle approvisionne de gaz : 550.000 paient 2 s. 3 d., 150.000, 2 s. 6 d. Ces dernières ont protesté avec d'autant plus de raison que les bénéfices prélevés en partie sur elles, sont employés par la ville à la réduction des impôts de la « City » seule et que non seulement elles n'en profitent pas, mais contribuent ainsi à acquitter des charges qui ne sont pas les leurs.

On a aussi reproché aux villes d'avoir obtenu, en même temps que l'autorisation d'exploiter leur gaz, celle de fabriquer tous les appareils dont elles auraient besoin. Elles pouvaient ainsi porter directement atteinte à l'industrie libre, qui, si cette clause avait été mise en pratique, aurait vu se fermer un de ses principaux débouchés. Fort heureusement, les villes ont compris que c'était là sortir de leur rôle et ce n'est que par mesure de précaution qu'actuellement le Parlement, lorsqu'il accorde une autorisation pour l'exploitation du gaz, interdit à la ville, la fabrication de « tous compteurs, machines, appareils, etc. ».

*
* *

On peut dire qu'en général, chaque fois qu'on a mu-

municipalisé le gaz, les résultats ont été satisfaisants. Pas une ville n'est revenue sur ses pas après être entrée dans cette voie. Partout on a constaté une augmentation très marquée dans la quantité de gaz consommé, dont la qualité était égale, sinon supérieure, à celui des compagnies, un abaissement du prix de vente, l'extension du réseau approvisionné, qui sont bien les principales améliorations à souhaiter. Voici quelques chiffres qui viennent à l'appui de ces affirmations :

Quantité de gaz consommé				Prix des mille pieds cubes	
Glasgow.	1869	5 millions de pieds cubes		4 s.	7 d.
—	1899	5.214	—	2 s.	2 d.
Manchester . . .	1881	2.425	—	3 s.	
—	1899	4.785	—	2 s.	3 d.
Leeds.	1878	1.063	—	2 s.	6 d.
—	1899	2.531	—	2 s.	
St-Helens	1878	111	—	4 s.	
—	1899	277	—	2 s.	3 d.
Barrow-in-Furness	1878	72	—	5 s.	
—	1899	171	—	2 s.	6 d.
Birmingham . . .	1875	2.327	—	3 s. 1 1/4 d.	
—	1900	5.597	—	2 s.	2 d.

*
* *

Londres n'a pas plus municipalisé ce service que celui de l'eau. Trois compagnies se partagent ses quartiers du centre et sept ses faubourgs. Elles ont des concessions perpétuelles et n'ont aucun tarif de faveur à faire pour l'éclairage public, pas plus qu'une indemnité à payer au « County Council ». Le seul avantage qu'on

(1) Le capital total des 3 compagnies s'élève à 19 millions de livres

a obtenu a été de leur faire abaisser leurs tarifs à mesure que s'élèvent leurs dividendes. De même à Liverpool.

Ces concessions ne peuvent être rachetées par les villes qu'avec le consentement des intéressés. A son défaut, il faut une loi d'expropriation.

Les villes les plus importantes qui n'exploitent pas le gaz en régie directe, sont après Londres : Bath, Brighton, Bristol, Newcastle-on-Tyne, Plymouth, Portsea, Rochester, Sheffield, Sunderland, York, Dublin, etc.

III. — Les villes anglaises et leurs usines électriques municipales.

Législation du « Municipal Reform Act » de 1882 et de l'amendement de 1888. — Causes des lenteurs du début. — Constructions des usines électriques municipales de Bradford et de Manchester. — Liverpool et la « Liverpool Electric supply Company ». — Conditions onéreuses des rachats par les villes. — Comparaison entre les entreprises municipales et les entreprises privées : leur nombre, coût de production, prix de vente, etc. — Bénéfices retirés par les villes.

En Angleterre, la fourniture de l'électricité par les villes a fait des progrès si considérables depuis ces dernières années, qu'elle tend à prendre le premier rang parmi les industries municipalisées. Villes et compagnies avaient été assez longues à entreprendre l'exploit-

sterling (475 millions de francs). On estime que si le « County Council » entreprenait l'exploitation du gaz, il réaliserait un bénéfice annuel de un million de livres sterling.

tation de l'électricité, indécises, elles attendaient les expériences de l'étranger. Lorsque les résultats obtenus, surtout en Amérique, eurent montré tous les avantages qu'on pouvait espérer et suffisamment indiqué que l'avenir était de ce côté, les usines commencèrent à se construire en Angleterre et depuis une quinzaine d'années, elles ont pris un développement très considérable.

Cependant, en 1882, l'« Electric Light Act » eut de mauvaises conséquences. Il découragea les entreprises privées.

D'après les dispositions de cet Act, les villes étaient autorisées à fournir elles-mêmes l'électricité à leurs habitants. Lorsqu'une société désirait cependant se former, elle devait d'abord obtenir l'autorisation de l'autorité locale, mais en aucun cas, la concession qu'on lui accordait n'était pour une durée dépassant 21 années. A l'expiration de ces 21 ans, les villes pouvaient racheter l'entreprise, d'après la valeur du matériel, sans avoir à payer de dédommagements soit à raison de cette prise de possession obligatoire, soit pour les risques courus, ou pour la disparition des bénéfices espérés.

On avait désiré éviter le renouvellement de ce qui s'était passé pour l'eau et le gaz et pensé qu'il était préférable que l'électricité soit dès ses débuts exploitée directement par les villes, étant donné qu'elle était de la nature des industries qui peuvent être entreprises par

ces dernières. C'était, de cette manière, échapper pour la suite aux pourparlers longs et difficiles et aux rachats à des conditions onéreuses.

Ces résultats ne furent pas atteints, non seulement les sociétés privées ne se formèrent pas — seulement quatre se créèrent en 1884 — mais les villes ne montrèrent qu'un très timide empressement à se lancer dans cette entreprise nouvelle.

Il fallait trouver un remède à cette situation. On le chercha en 1888, dans un amendement à l'Act de 1882. Le but de cet amendement était d'apporter des conditions plus favorables à la formation des sociétés privées, leur accordant des concessions de 42 ans, à la fin desquels, si la ville ne se décidait pas pour le rachat, la concession se renouvelait d'elle-même pour une nouvelle période de dix ans.

La municipalisation était cependant toujours regardée avec faveur. Lorsqu'une ville et une compagnie se présentaient pour une exploitation, elle était de préférence accordée à la ville. Si cette dernière désirait racheter la concession avant l'expiration des 42 ans, on l'y engageait, pourvu qu'avec la compagnie elles soient d'accord sur les conditions du transfert de la propriété.

On donne deux raisons pour expliquer les difficultés du début et les précautions que les villes ont prises avant de se mettre décidément à municipaliser ce service.

D'abord, elles avaient quelques craintes sur les résultats de l'entreprise. Se ferait-on à ce nouvel éclairage, qui, par son prix, semblait devoir être un éclairage de luxe ? On pouvait en douter. S'il n'arrivait pas à se créer une place à côté de celle du gaz, les essais seraient de pure perte et conduiraient à des déficits qui pèseraient lourdement sur les finances municipales.

D'un autre côté, il était possible aussi qu'un trop grand succès, eût des résultats analogues. Les entreprises de gaz pouvaient périlcliter rapidement si le nouvel éclairage, présentant un avantage tellement supérieur à l'ancien, venait prendre complètement sa place. Si cela se produisait, c'était non seulement la disparition des bénéfices retirés sur le gaz, mais de grosses pertes en prévision, par suite de la dépréciation de tout un matériel.

La situation était donc assez difficile et explique pourquoi, de 1882 à 1888, les villes attendaient : les unes, désireuses de voir des sociétés privées donner l'exemple et courir les premiers risques, les autres se demandant si leurs entreprises de gaz n'allaient pas être en danger.

*
* *

A la différence du gaz, qui, à part de très rares exceptions, n'est entré sous l'administration directe des villes, qu'après avoir été racheté à des compagnies privées, il est arrivé le plus souvent pour l'électricité que, soit les travaux de construction des usines, soit ceux néces-

saires à l'exploitation ont été dirigés par les villes elles-mêmes.

Il en a été ainsi à Bradford. Cette ville de 280.000 habitants, qui est une de celles où la municipalisation est la plus étendue, a été la première à entreprendre directement l'exploitation de l'électricité, non sans succès d'ailleurs. Elle commença en 1890. La première année, les recettes ne balancèrent point les dépenses et le premier exercice fut clos par un déficit de 4.739 L. st.

Heureusement de semblables années ne se renouvelèrent plus et dès 1892, Bradford put enregistrer un bénéfice net de 1.385 L. st. ; depuis ces profits augmentèrent chaque année et en 1899 ils arrivèrent à la somme de 10.326 L. st.

Bradford a diminué le prix de vente de son électricité. Au début, le consommateur payait 5 d. par unité pour l'éclairage et 3 1/2 d. pour la force motrice. Aujourd'hui on ne lui demande plus que 4 1/2 d. pour le premier usage et 2 1/2 d. pour le second (1).

*
* *

Manchester mit quelques lenteurs à imiter Bradford. On l'accusa de ne vouloir rien faire, craignant que les résultats de l'électricité ne vinssent porter atteinte à ses profits sur le gaz (1.500.000 francs par an), mais « il est évident aujourd'hui que ce retard provenait seulement du désir d'avoir une installation faite dans les meilleures conditions possibles : la ville attendait que l'épreuve

(1) V. Dolman, p. 91. — *Municipal year book*, pour 1900, p. 465.

du temps ait montré quel était le système préférable, de manière à ne pas avoir à faire d'essais coûteux. Pour faire un choix judicieux, un comité fut chargé d'ouvrir une enquête et de rechercher qu'elle serait l'installation qui conviendrait le mieux à la ville » (1).

En 1893, la ville commença à approvisionner d'électricité seulement le centre, puis étendit sa distribution à tous les quartiers en 1896.

Les travaux et l'achat des terrains pour la construction des usines lui coûtèrent 641.821 L. st. En 1899-1900, les dépenses de ce service s'élevèrent à 49.906 L. st., ses recettes à 86.298 L. st., soit un bénéfice brut de 36.392 L. st., sur lequel il fallut prélever 13.692 L. st. pour le paiement des intérêts des emprunts et 12.935 L. st. pour le fonds d'amortissement. La ville eût donc un bénéfice net de 9.785 L. st.

Le nombre des consommateurs d'électricité s'est considérablement accru depuis 1894, époque à laquelle il s'élevait seulement à quelques centaines. Voici dans quelles proportions l'augmentation a eu lieu :

		Nombre de consommateurs	Quantité d'unités vendues
1893-94	(8 mois)	412	496.502
1894-95		741	1.277.507
1895-96		1.148	1.926.900
1896-97		1.581	3.028.357
1897-98		1.981	3.911.279
1898-99		2.570	5.633.534
1899-1900		3.249	6.927.396 (2).

(1) Dolman, p. 32.

(2) Manchester Corporation, *Electricity Department ; abstract of accounts for the year ending 31 st. March, 1900*, p. 24.

Cet accroissement si rapide provient de l'extension du réseau desservi. En 1899, les demandes ont été si nombreuses que la ville s'est trouvée avoir des machines insuffisantes pour répondre à toutes celles qui lui étaient adressées, bien que, en six années, les usines soient arrivées à produire six fois plus d'électricité.

Depuis 1894, les prix ont été diminués. De 8 d. qu'on demandait par unité, on est descendu à 5 d. en 1900. Ce sont là les tarifs des petits consommateurs, il en existe d'autres beaucoup plus bas pour les personnes dont la consommation est plus importante.

Voici un tableau qui indique avec le prix de vente de l'électricité, quels ont été les profits de la ville et la part qui a été employée en réduction d'impôts.

	Prix de l'unité	Bénéfices annuels	Sommes venant en réduction d'impôts
1893-94 (8 mois)	8 d.	209 L. st. (déficit)	
1894-95	8 d.	5.709 —	
1895-96	6 d.	11.138 —	6.963 L. st.
1896-97	6 d.	11.812 —	10.000 —
1897-98	5 d.	13.522 —	10.000 —
1898-99	5 d.	17.188 —	12.000 —
1899-1900	5 d.	9.764 —	9.000 — (1).

Comme la plupart des autres grandes villes, Manchester a été autorisée à fournir l'électricité à ses districts voisins. Elle a commencé à le faire pour quelques-uns d'entre eux et aurait continué pour tous si elle avait pu donner à ses usines le développement nécessaire.

(1) V. Déposition de M. James Wilson Southern, alderman of Manchester, *Inquiry on Municipal Trading*, p. 198 et s.

*
* * *

Nous venons de voir ce qu'ont fait deux villes qui ont construit leurs « electric works » de toutes pièces. Il en est beaucoup qui ont préféré aller plus prudemment et ne municipaliser ce service que d'après les résultats qu'aurait obtenus une société privée. Elles ont accordé des concessions, puis, lorsqu'elles ont constaté que non seulement les risques à courir n'étaient point grands, mais qu'il y avait espoir de réaliser des bénéfices, elles ont racheté les travaux des compagnies.

C'est ce qui s'est passé à Liverpool. Avant 1896, cette ville avait favorisé la formation de la « Liverpool Electric supply Company ». « Nous nous sommes reposés sur une société privée du soin d'entreprendre nous-mêmes cette exploitation, dit M. Hughes, car, à cette époque, l'électricité était encore dans sa période de débuts et nous avons pensé qu'elle n'était pas prête pour que nous, autorité publique, puissions nous en charger (1) ».

Mais on avait eu le soin d'obtenir de la société la promesse que, si l'affaire devenait florissante, cette société accepterait de céder ses travaux à la ville lorsque celle-ci manifesterait le désir d'en devenir propriétaire. C'est ce qui arriva en 1896. Liverpool entra en pourparlers avec le « Liverpool Electric supply Company » et racheta pour 10.911.850 francs, l'entreprise dont la

(1) Dès les premiers mois, les actionnaires de la compagnie touchèrent un dividende de 6 0/0.

création n'avait coûté à la compagnie que 6.617.735 fr. Ainsi, cette ville avait payé 4.294.075 francs, pour des risques que n'avaient point craint de courir les capitaux privés.

Depuis que Liverpool exploite directement son électricité, elle a, en trois ans, dépensé 9.250.000 francs pour la perfectionner et augmenter la production devenue très insuffisante, surtout depuis que la ville a commencé l'exécution de son grand projet de tramways électriques municipaux.

Nous donnons quelques chiffres qui montrent le développement de l'électricité, les réductions de prix et les bénéfices que la ville a faits depuis 1896 (1).

Quantités d'électricité fournie.

Compagnie	1895	1.215.047 unités
Ville	1900	5,727.000 —

		Prix de vente		Bénéfices
		Eclairage	Force motrice	
Compagnie	1895	7 1/2 d.	5 d.	
Ville	1896	7 1/2 d.	5 d.	11.000 L. st.
	1897	6 d.	4 d.	9.000 —
	1898	4 d.	3 d.	8.000 —
	1899	4 d.	2 d. et 1 d.	11.000 —

..

Bien d'autres villes ont fait comme Liverpool et ra-

(1) V. Déposition de M. Thomas Hughes, alderman of the Council of the city of Liverpool, member of the Liverpool Chamber of Commerce. *Inquiry on Municipal Trading*, p. 173.

cheté les usines construites par les compagnies, lorsque l'expérience leur eût montré que l'entreprise était bonne, mais toutes ont dû déboursier des sommes fort importantes pour dédommager les sociétés concessionnaires, qui seraient mal venues à se plaindre des conditions qui leur ont été faites.

	Sommes dépensées par la compagnie concessionnaire	Prix d'achat par la ville
Birmingham (1)	219.000 L. st.	480.000 L. st.
Eatsbourne	57.537 —	82.135 —
Hastings	54.735 —	61.200 —
Leeds	217.420 —	370.580 —
Liverpool	264.711 —	436.474 —
Sheffield	124.472 —	272.398 —

Au commencement de 1900, le nombre des entreprises municipales était double de celui des entreprises privées. Il était de 124 pour les premières et de 89 pour les autres. Les capitaux engagés par les villes dans leurs « electric-works » achevés ou en cours de construction s'élevaient à 280.368.750 francs, ceux engagés par les compagnies à 216.950.000 francs.

Voici comment se répartit la propriété des usines (2) :

	Villes	Compagnies
Usines en activité.	124	59
— construction.	90	20
Travaux autorisés, mais à entreprendre.	95	9
Totaux.	309	88

(1) V. *Manchester Guardian*, 24 mai 1900.

(2) Robert Donald, *Municipal Trading* ; a defence, *The contemporary review*, juillet 1900, p. 230 et *Manchester Guardian*, 24 mai 1900.

Le grand nombre de travaux que les villes ont l'autorisation d'entreprendre, et qu'elles tardent à mettre à exécution, a fait croire que l'arrière-pensée dans laquelle elles agissaient, avait été d'empêcher la création de sociétés privées, désirant protéger ainsi leurs exploitations de gaz. Si tel a pu être le but de quelques-unes, nous verrons plus loin que d'autres raisons peuvent faire supposer que cette accusation est loin d'être méritée pour la grande majorité d'entre elles.

*
* *

Le coût moyen de production d'une unité électrique, sans compter la part du capital, a été réduit d'année en année et est descendu en 1898 à 2 d. 12 pour les villes et à 2 d. 7 pour les compagnies. Si le coût de production tend à baisser rapidement, cela provient de l'augmentation croissante de la demande d'électricité. Plus la consommation sera grande, meilleur marché deviendra la production.

Ces dernières années plusieurs causes ont contribué à répandre l'usage de l'électricité, on s'en est servi d'abord comme mode d'éclairage, puis l'industrie en a employé une grande quantité pour ses moteurs et enfin les tramways tendent aujourd'hui à devenir des consommateurs aussi importants que réguliers.

Le prix de vente moyen de l'électricité est sensiblement plus bas, lorsque les villes exploitent ce service que lorsque ce sont des sociétés. Avec les premières,

il est de 4 1/2 d. par unité, les autres réclament 5 1/2 d.

Une comparaison intéressante a été faite : on a calculé que pour 7 villes qui fournissent l'électricité de 3 1/2 à 4 d., il n'y avait qu'une compagnie réclamant le même prix.

de 3 1/2 d. à 4 d.	7 villes	1 compagnie
de 4 d. à 4 1/2 d.	15 —	7 —
de 4 1/2 d. à 5 d.	17 —	3 —
de 5 d. à 5 1/2 d.	9 —	6 —
de 5 1/2 d. à 6 d.	11 —	14 —
au-dessus de 6 d.	0 —	18 (1)

Malgré leurs prix sensiblement plus bas, les villes retirent de gros bénéfices de leurs exploitations. Nous avons vu que pour Bradford ils étaient en 1899 de 1.385 L. st., pour Manchester de 9.785 L. st., pour Liverpool de 11.000 L. st. ; ils ont été pour Bolton de 1.205 L. st., Edimbourg, 3.000 L. st., Glasgow, 2.150 L. st., Huddersfield, 2.437 L. st., etc...

La ville de Brighton, en 1897, ne fit un bénéfice net que de 2.800 L. st. en faisant payer 3 3/4 d. l'unité d'électricité à ses consommateurs, tandis que la compagnie qui approvisionne Chelsea, ville de même importance, a retiré un profit net de 9.800 L. st., mais en vendant son électricité à raison de 5 3/4 d. l'unité.

Londres n'exploite pas son électricité. Des compagnies se partagent la ville et quelquefois sont plusieurs à opérer sur le même périmètre. Cette sorte de con-

(1) Rapport présenté par l'ingénieur Robert Hammond au « Hornsey district council ».

currence n'a pas contribué à abaisser les tarifs (1).

IV. — Municipalisation des tramways (2).

Législation générale : Le « Tramways Act » de 1870. Son interprétation. L'exploitation directe. Extension des réseaux en dehors des limites urbaines. — L'expérience d'Huddersfield. — Celle de Glasgow. — Liverpool et la « Liverpool tramway Company ». — Résultats de la municipalisation à Liverpool et Leeds. — Ses progrès à Londres. — Statistiques sur les principales exploitations municipales.

Les rapports que les villes anglaises ont eu avec leurs

(1) V. *Electrical Engineer*, 14 et 21 avril 1898. Comparaison faite par M. P. d'Oyle, entre 14 exploitations municipales et 15 exploitations privées. — Emile Garecke, *Manual of Electrical Undertakings*, 1900-1901. — Bemis, *Municipal monopolies: Latest Electric light reports*, p. 231 et l'article de M. le professeur Perrins. — V. *Municipal Journal*, les nos des 22 juin 1900, p. 480, 484 ; 31 août 1900, p. 685 ; 30 novembre 1900, p. 945. — Aux Etats-Unis, sur les 300 villes qui exploitent leur électricité, presque toutes le font dans des conditions plus avantageuses que les compagnies privées.

En Allemagne, bien des villes ont construit et exploitent elles-mêmes leurs distributions électriques ; parmi les plus importantes sont : Cologne, Dusseldorf, Hanovre, Dresde, Leipzig, etc. De même en Suisse, entre autres à Genève et Zurich. En Autriche, Italie et Belgique la distribution est assurée par des sociétés concessionnaires. Il en est de même en France : Paris, Lyon, Marseille, Bordeaux, etc., sont approvisionnées par des compagnies. A Paris cependant, il y a un secteur municipal, celui des Halles.

(2) The Tramway Act 1870. — The tramway Returns made to the Houses of Parliament. — The Annual Reports of the Corporation of Glasgow. — Report of the special committee on tramways, Liverpool. — Report of the Sub-Highways committee, Leeds. — Report of the tramways Manager of the Corporation tramways, Huddersfield. — *Tramway legislation in London*, par Bassett Hopkins. — Duncan's tramway Manual. — S. Webb, *The reform of London*, p. 17. — The London County Council and the tramways of London, p. 1. — London County Council, *Annual Reports*, 1895 à 1900.

tramways peuvent être divisés en trois parties, correspondant à trois périodes, pendant chacune desquelles, les pouvoirs qu'eurent les villes furent différents.

La première de ces périodes est celle de la législation générale, qui remonte au « Tramways Act » de 1870. Avant lui, deux villes, Liverpool et Londres avait déjà par le « Liverpool tramways Act » de 1868 et le « London tramways Act de 1869 », donné à des compagnies l'autorisation de construire leurs réseaux, tout en s'étant réservé le droit de rachat, après l'expiration d'une période de 11 ou 21 ans.

Le but de l'Act de 1870, était de chercher à favoriser la construction des lignes de tramways et de régler la manière dont elles seraient exploitées. Il décida qu'autorités locales, ou compagnies privées pourront être autorisées à entreprendre les travaux qu'elles jugeront nécessaires et engage les villes à se mettre à la tête du mouvement, mais aucune de ses dispositions n'autorise les villes à *exploiter* elles-mêmes les lignes qu'elles auraient pu construire.

La situation qui leur était faite était donc la suivante : ou bien de ne rien entreprendre elles-mêmes et de laisser à l'initiative privée le soin d'établir leurs réseaux de tramways et de l'exploiter, ou bien, après avoir construit les lignes telles qu'elles le jugeaient bon, de les donner à bail à une société concessionnaire pour leur exploitation.

On avait ainsi voulu éviter que les autorités locales

aient tendance à se transformer en « compagnies d'omnibus ».

Mais aucune disposition de la loi n'empêchait d'une façon formelle l'exploitation directe par les villes, si des circonstances *exceptionnelles* le rendait nécessaire. La preuve en est dans la clause inscrite dans les Acts relatifs aux tramways de Londres, Glasgow, Birmingham, Portsmouth etc., qui, prévoyant le cas, où après l'expiration d'une concession, une ville voudrait acquérir la propriété complète des tramways, décidait que, devenant propriétaire des travaux, elle pourrait par là-même exercer tous les *droits et pouvoirs* dont avait joui la compagnie.

Pendant une douzaine d'années, aucune ville ne manifesta le désir d'exploiter elle-même ses tramways. Plusieurs avaient construit leurs lignes, mais s'en étaient tenues là et avaient concédé l'exploitation à des sociétés privées. Parmi ces villes étaient : Liverpool, Glasgow, Manchester, Bradford, Birmingham, etc.

*
* *

A partir de 1882, commence une nouvelle période provoquée par la situation particulière dans laquelle se trouva Huddersfield. Cette ville avait été autorisée en 1880, par une disposition de son « Improvement Act », à construire un réseau de tramways. Ceci fait, il lui fut impossible de trouver une compagnie voulant se charger de l'exploiter. Elle sollicita l'autorisation de le faire

elle-même. On le lui accorda par l' « Huddersfield Corporation Act » de 1882, à cause de l'impossibilité dans laquelle elle se trouvait de se conformer à la règle suivie jusque-là.

En 1889, Liverpool demanda la même autorisation. Vinrent ensuite le London County Council, Blackpool, Newcastle-on-Tyne, Newport, qui en 1892 déposèrent des *bills* dans la même intention.

A la suite de si nombreuses demandes, le Président du « Board of Trade » crut nécessaire de s'aider de l'opinion d'un Comité constitué dans le but d'étudier la question et où il fut décidé de ne point donner à l'Act de 1870 une interprétation trop restrictive.

Les choses en restèrent là jusqu'en 1896. Alors, après plusieurs discussions à la Chambre des Communes, on prit la décision d'autoriser désormais les villes, non seulement à construire, mais aussi à exploiter leurs tramways, dans des conditions analogues à celles faites aux compagnies privées. Depuis lors cette règle de conduite a toujours été suivie.

L'interprétation plus large de l'Act de 1870 a donné naissance à une nouvelle série de demandes qui forment la dernière partie de la législation actuelle.

*
* *

Fallait-il permettre aux villes d'exploiter les tramways en dehors des limites de leur territoire ?

La question ne soulevait aucune difficulté lorsqu'une

compagnie privée exploitait la ligne. Rien ne l'empêchait de le faire sur un réseau appartenant soit en partie, soit en totalité à une ou plusieurs villes. Il n'en était plus ainsi lorsque les risques de cette exploitation allaient être courus par une ville : s'il y avait des bénéfices, ils seraient prélevés sur des personnes qui n'étaient point contribuables de la ville qui en profitait ; si, au contraire, il y avait des pertes, ce seraient les habitants d'une ville qui allaient les supporter au profit de ceux d'une autre ville.

Cette situation s'est présentée de plus en plus souvent avec le mouvement qui porte la population à fuir le centre pour gagner les quartiers suburbains, aussi, aujourd'hui, n'y a-t-il guère de ville où la question ne vienne à se poser, à la suite de la municipalisation.

Il y avait des raisons si importantes pour autoriser les villes à étendre leurs exploitations hors de leurs limites, qu'il n'était pas possible de le leur refuser. Quelles difficultés n'était-ce pas provoquer si, lorsqu'une ville opérait le rachat des tramways d'une compagnie, elle ne pouvait, en même temps, acquérir tous les droits de cette compagnie, même en dehors de son district ? Allait-il falloir diviser une exploitation dont l'unité présentait de si grands avantages et était peut-être cause de tout le succès ?

Une telle obligation non seulement pouvait priver les petites villes de moyens de communication avec un centre voisin plus important, mais au moins allait les

empêcher de bénéficier des conditions très avantageuses que les grandes villes pouvaient leur offrir, grâce aux nouveaux systèmes de tramways électriques.

Ces raisons expliquent pourquoi il a été décidé en 1899 que les autorités locales pourraient être autorisées à construire et à exploiter leurs tramways, même en dehors de leurs limites, si des conditions spéciales le rendaient nécessaire. Un comité d'étude doit en décider. Fort souvent, il en a jugé ainsi ; par exemple pour Bolton, Liverpool, St-Helens, Glasgow, etc., et en 1900 pour les quinze villes qui ont adressé de semblables demandes.

Telle est la législation actuelle, favorable par conséquent à la municipalisation complète des tramways et sous laquelle elle est appelée à faire de grands progrès.

.*

Huddersfield, comme nous l'avons vu, est la première ville anglaise qui exploita directement ses tramways. Les débuts furent très difficiles. Une suite de circonstances malheureuses, dont la plus grave fut l'obligation dans laquelle se trouva la ville de transformer le mode de traction de ses tramways, puis de reconstruire ses lignes qui ne purent supporter cette traction nouvelle, fut la cause de nombreux déficits.

Depuis quelques années, la situation s'est améliorée et les derniers exercices se sont soldés par des bénéfices. Les chiffres qui suivent montrent les progrès de l'entreprise :

	Recettes	Dépenses	
1893	23.186 L. st.	39.812 L. st.	16.628 L. st. (déficit)
1894	26.295 »	33.590 »	7.295 —
1895	25.598 »	28.071 »	2.473 —
1896	27.898 »	29.861 »	1.963 —
1897	29.805 »	28.627 »	1.178 (bénéfices)
1898	30.870 »	30.042 »	827 —
1899	32.139 »	32.014 »	125 —

Avant 1896, première année qui s'est clôturée par un bénéfice, voici quels étaient les résultats de l'entreprise depuis ses débuts, c'est-à-dire depuis 1882 :

Recettes totales	242.322 L. st.
Dépenses totales (y compris les frais de dépréciation, les intérêts et la formation d'un fonds d'amortissement)	305.327 »
Déficit	63.005 »

Huddersfield possède et exploite 23 miles de tramways. En 1899, 4.897.644 personnes ont été transportées sur ses lignes.

Les 174 employés à ce service jouissent d'une situation exceptionnelle. En 1886, leur journée de travail fut réduite à huit heures et leurs salaires, élevés par rapport à ceux qu'accordent les compagnies, montent jusqu'à 27 et 28 shillings par semaine.

*
* *

En 1870, une compagnie obtint l'autorisation d'exploiter les lignes de tramways que Glasgow avait construites elle-même. Il avait été prévu que la ville pourrait désirer par la suite, exploiter elle-même ses tramways et une disposition du bill de 1870 lui accordait cette

autorisation si, à l'expiration de la concession de 21 ans, elle le jugeait nécessaire.

Quelque temps avant cette époque, des pourparlers furent engagés avec la « Glasgow tramways and omnibus Company ». La ville aurait consenti à conserver à la Compagnie ses anciens droits, si cette dernière avait voulu accepter de nouvelles conditions ; mais, toute entente étant devenue impossible, Glasgow se décida à exploiter elle-même ses lignes de tramways. Elle commença en 1894.

Depuis qu'elle a la direction de ce service, de nombreuses améliorations ont été opérées. Tout l'ancien matériel de la Compagnie qui était « vieux, délabré et tout couvert d'affiches » fut remplacé par un autre « neuf, brillamment peint, véritable modèle à la fois de confortable et d'aspect ».

Le prix des places a été diminué dans de grandes proportions (33 0/0). Les tarifs de 0 fr. 05 pour les petites distances, ont eu pour résultat d'augmenter beaucoup le nombre des voyageurs. Voici, depuis le rachat, quel a été le nombre des personnes transportées chaque année et les recettes pour les années correspondantes :

	Nombre de voyageurs	Recettes de l'exploitation
1894-95	57.104.647	222.121 L. st.
1895-96	86.462.594	238.827 »
1896-97	98.966.658	365.761 »
1897-98	106.344.437	389.216 »
1898-99	118.775.668	433.127 »

A ces 433.127 L. st. de recettes, il faut ajouter

6.060 L. st. d'autres recettes indirectes, ce qui porte les recettes totales pour 1899 à 449.223 L. st. Les dépenses se sont élevées à 318.105 L. st. D'où un bénéfice de 121.118 L. st., sur lequel on eut à payer les intérêts des 602.635 L. st., empruntés pour l'affaire, à verser 11.352 L. st. au fonds d'amortissement, 53.772 L. st. à celui de réserve et 9.000 L. st. au « Common Good ».

Glasgow qui est en train de remplacer entièrement la traction animale par la traction électrique, s'est occupée aussi d'étendre son réseau non seulement à l'intérieur de la ville, mais aussi hors de ses limites. Elle met à exécution un projet qui comporte la construction de 35 miles de lignes nouvelles et qu'on espère exploiter à partir de 1901.

*
* *

Liverpool est la ville anglaise la mieux desservie par ses tramways, c'est ainsi un bel exemple des résultats qu'a pu donner la municipalisation de ce service.

Cette ville a successivement essayé les trois systèmes qui pouvaient être employés et par là même son étude n'en est que plus intéressante.

En 1860, une compagnie avait obtenu l'autorisation de créer et d'exploiter le réseau de tramways de Liverpool. On lui avait donc donné pleins pouvoirs, en échange desquels, elle payait à la ville une redevance annuelle.

La construction des lignes fut faite rapidement et sans beaucoup de soins. A peine dix ans d'exploitation

s'étaient-ils écoulés, qu'en présence du mauvais état des chaussées employées par la Compagnie, l'intérêt public nécessita l'intervention de la ville.

La « Liverpool tramways Company » ne voulant point accéder aux demandes qui lui furent adressées, Liverpool prit le parti en 1874 de reconstruire elle-même le réseau défectueux, de l'augmenter selon les besoins nouveaux, puis d'en concéder l'exploitation à l'ancienne Compagnie, à raison de 7 1/2 0/0 de l'argent dépensé par la Corporation dans cette entreprise.

Jusqu'en 1896, les choses restèrent ainsi, quand, à cette époque, la Compagnie intenta un procès en dommages-intérêts contre la Corporation, réclamant 80.000 L. st., destinées à couvrir les frais que, prétendait-elle, le mauvais état des lignes l'avait entraînée à faire.

Naturellement, la ville refusa le paiement de cette somme, car assura-t-elle, le mauvais état des voies n'était dû qu'à la faute de la Compagnie, qui avait pris l'habitude de les sabler et de les arroser, pour rendre la traction plus facile. De ce jour-là, Liverpool prit la résolution de supprimer tout intermédiaire et d'exploiter elle-même ses tramways, ce qu'elle fit à partir du 1^{er} septembre 1897, après avoir versé entre les mains de la Compagnie la somme de 567.375 L. st.

Lorsque la ville se chargea des tramways, il existait 68 miles de lignes, sur lesquels, pendant la dernière année de son exploitation, la « Liverpool tramways Company » avait transporté 36.703.000 personnes, qui lui

avaient payé pour cela 278.446 L. st. En 1899, sur le réseau (qui a été étendu et qui sera bientôt de 114 miles), 63.711.450 personnes ont été transportées et les recettes ont été de 359.950 L. st.

En même temps, les tarifs ont été diminués et alors que pour l'intérieur de la ville et les courtes distances, le prix n'est que de 0 fr.05, on espère que bientôt, lorsqu'on aura pu établir partout la traction électrique, il sera possible de ne demander que le « penny fare » même pour les longues distances. Quand toutes les lignes de pénétration auront été construites, on permettra ainsi aux ouvriers d'aller habiter en dehors de la ville et même « grâce au bon marché et à la rapidité des transports, il leur sera désormais possible de rentrer chez eux prendre leur repas du milieu du jour ».

En 1899, Liverpool a retiré de ses tramways, 27.580 L. st. de bénéfices nets, après avoir payé l'intérêt des capitaux, alimenté un fonds d'amortissement, etc., et a versé ces 27.580 L. st. à un fonds de réserve. Aucune partie de cette somme n'a été employée en réduction d'impôts.

*
* *

En 1894, Leeds a commencé à exploiter directement ses tramways. Voici quels sont les développements et améliorations depuis cette époque jusqu'à maintenant.

	Longueur des lignes	Nombre de voyageurs	Recettes
1893	14 miles	8.250.000	43.000 L. st.
1900	26 —	27.500.000	126.000 —

Le prix des transports a été réduit de 33 à 50 0/0, en même temps qu'on remplaçait peu à peu l'ancien mode de traction par la traction électrique.

La situation des employés a été améliorée, tant au point de vue des heures de travail que de l'augmentation des salaires.

	Moyenne des heures de service par semaine		Salaires par semaine	
	Compagnie	Ville	Compagnie	Ville
Cochers	81 1/3	67 3/4	27 s. 11 d.	29 s. 7 d.
Conducteurs	81 1/3	65 3/4	21 s. 5 d.	23 s. 3 d.

En 1899, les recettes provenant de ce service se sont élevées à 114.548 L. st. ; les dépenses à 86.800 L. st., laissant un bénéfice brut de 27.748 L. st. et après paiement des intérêts, fonds de réserve, etc., un bénéfice net de 8.030 L. st.

*
* *

Londres qui s'était montrée si peu disposée à municipaliser les services de l'eau, du gaz, de l'électricité, a entrepris depuis quelques années le rachat de ses compagnies de tramways et exploite déjà directement certaines de leurs anciennes lignes.

La chose paraissait facile puisque le rachat avait été prévu par la loi, après une période d'exploitation de 21 ans. Mais lorsque le « County Council » voulut user de ce droit, après avoir vaincu l'opposition d'une partie du Conseil, il fallut s'entendre avec les Compagnies concessionnaires.

Une suite d'arbitrages et de procès finirent par

donner raison au « County Council » et en 1894, il devint propriétaire du réseau appartenant à la « London Street tramways Company ».

Le rachat d'une autre Compagnie, la « North Metropolitan Railway Company » donna lieu aux mêmes difficultés en 1895. « Le réseau de la Compagnie comprenant un certain nombre de sections construites à des époques différentes, un rachat simultané et immédiat ne semblait pas possible. Le problème fut résolu dans la session de 1896-97, d'une manière assez ingénieuse : le Conseil devint théoriquement propriétaire des tramways, mais l'acquisition de fait a lieu au fur et à mesure de l'expiration des délais légaux. Dans l'intervalle, les Compagnies continuent à exploiter les lignes, en vertu d'un bail et moyennant une redevance annuelle (1). »

Londres possède 115 miles de tramways. Actuellement 72 miles ont déjà été rachetés, n'en laissant plus que 42 aux mains de Compagnies privées. Sur ces 72 miles, l'exploitation de 48 miles a été concédée à la « North Metropolitan Railway Company », pour une période de 14 ans, expirant en 1910 et les 24 autres miles sont exploités par le « County Council ». Ils lui rapportent un bénéfice de 48.283 L. st., alors qu'il retire 35.011 L. st. des lignes dont il a concédé l'exploitation.

On peut établir un rapprochement intéressant entre ce que fait d'un côté le « County Council », au Sud de Londres, de l'autre la Compagnie, au Nord, avec un réseau

(1) Mantoux, *op. cit.*

double du premier. Le « County Council » a toujours cherché à améliorer les conditions de travail des hommes qu'il emploie : il a augmenté leurs salaires et leur accorde un jour de repos chaque semaine. Le service qu'il assure est plus régulier que celui de la Compagnie : alors que cette dernière fait circuler une moyenne de 9 voitures par mile, la ville en a 16. Elle transporte 117 millions de personnes, dont 50 millions ont opéré un trajet pour lequel il n'a été perçu que 0 fr. 05. On compte beaucoup sur la traction électrique qu'on est en train d'établir : il a été calculé que les bénéfices par mile parcouru s'élèveront à 0 fr. 55, alors qu'avec l'ancienne traction ils n'étaient que de 0 fr. 23 (1).

Dans l'esprit du « County Council », le développement des tramways doit avoir un autre but : celui de diminuer l'encombrement des quartiers ouvriers. Pour faciliter l'habitation en dehors de la ville, on projette l'établissement de lignes nouvelles, on a multiplié les services aux heures de sortie et de rentrée des ateliers, des tramways de nuit ont été mis en marche pour les ouvriers de certains métiers, etc.

A Londres la municipalisation est encore incomplète, et n'a pas donné lieu à des transformations si importantes qu'à Glasgow et Liverpool, mais elle a eu comme résultat de mettre à la disposition du public bien des avantages dont il ne disposait pas avant.

(1) Déposition de M. J. Williams Benn, member of the London County Council et Chairman of the Highways committee, *Inquiry on Municipal Trading*, p. 321.

*
* *

Les exemples que nous venons de donner ont montré que partout où l'exploitation directe avait été réalisée, les résultats ont été à son avantage. Peut-être sont-ils dus en grande partie au fait que la municipalisation est arrivée au moment où d'autres modes de traction plus économiques et plus rapides donnaient aux lignes de tramways de nouvelles chances de succès. Certainement, les villes en ont largement profité, cela a contribué à leur permettre de créer des réseaux plus étendus et de chercher ainsi à engager la population à se porter hors du centre, vers des quartiers plus sains et moins encombrés.

Il existe en Angleterre 59 villes qui possèdent leurs lignes de tramways, mais il n'y en guère qu'une vingtaine qui les exploitent elles-mêmes ; le tableau suivant donne le nom des principales parmi ces dernières, avec quelques chiffres qui montrent l'importance de leurs entreprises (1) :

	Date de l'exploitation	Capital dépensé L. st.	Longueur de lignes exploitées
Blackburn.	»	154.371	14 miles 14
Blackpool.	1893	90.547	5 „ 20
Bradford	»	258.629	5 „ 70
Chesterfield.	1897	2.472	1 „ 20
Douvres	1896	35.821	3 „ 1
Halifax.	1898	90.414	7 „ 46
Huddersfield	1882	157.424	23 „ 71

(1) Statistique présentée par M. Courtenay Boyle, Permanent Secretary of the Board of Trade. *Inquiry on Municipal Trading*, p. 376.

Leeds	1894	478.179	23	»	1
Liverpool.	1897	993.560	45	»	43
London County Council	1896	880.705	24	»	1
Nottingham.	1896	80.000	10	»	40
Plymouth	1892	71.135	5	»	41
Sheffield	1896	296.848	11	»	11
Southampton	1899	51.505	4	»	77
Aberdeen.	1898	108.769	11	»	64
Glasgow	1894	1.026.166	41	»	»

*
* *

Birkenhead exploite un autre mode de transport. C'est la seule ville qui possède des *steamers*. Ils sont au nombre de dix et font le service des passagers et des marchandises entre Birkenhead et Liverpool, service qui pendant longtemps avait été assuré par le « Priory and Covent of Birkenhead » (1).

Pendant l'année qui s'est terminée au 31 mars 1899, les recettes de ce service se sont élevées à un total de 50.000 L. st., dont 25.000 L. st. pour les voyageurs ; les dépenses ont été de 27.000 L. st. Il est resté 11.000 L. st. à la ville, après le paiement de différents frais et un versement au fonds de réserve. Ces 11.000 L. st. ont été employées en réduction d'impôts.

Birkenhead avait transporté en 1898 : 7.980.540 passagers et 219.845 chevaux et voitures (2).

(1) Herbert Knight, « How towns turn honest pennies », *Harmsworth magazine*, juin 1900. — *Municipal year Book*, 1900, p. 43.

(2) Sur le continent ce sont des compagnies concessionnaires qui exploitent les tramways, moyennant des redevances payées aux villes d'après les bénéfices réalisés par les compagnies. La Ville de Paris reçoit annuellement de ses Compagnies 1500 francs pour chacune de leurs voitures d'omnibus ou de tramways. Au budget de 1901, elle a

V. — Maisons ouvrières municipales.

Les villes anglaises et leurs « slums ». — Intervention de l'autorité publique. — « The Housing of the working classes Act » de 1890. — L'œuvre du « London County Council ». — Glasgow (ses « lodging-houses », ses maisons ouvrières et son « Municipal Family Home »). — Les entreprises de Manchester, Edimbourg, Birmingham. — Les « lodging-houses » anglais. — Les résultats de l'intervention municipale dans le logement des classes pauvres.

Une des questions qui, en Angleterre plus que partout ailleurs, méritait d'attirer l'attention des villes, était celle du logement de la classe pauvre (1). Se concentrant dans les vieux quartiers, elle y avait formé ces *slums* qui ont été une plaie pour les grandes villes anglaises et le sont encore pour beaucoup d'entre elles. Des familles y vivent les unes sur les autres, chacune ayant pour logement « une pauvre chambre, au niveau

inscrit 2.400.000 francs comme redevance espérée de la Compagnie fermière du Métropolitain. Si on avait laissé la Ville exploiter directement ce dernier mode de transport, on peut estimer à près de 5 millions de francs les bénéfices annuels qu'elle aurait réalisés de ce chef.

(1) « Housing of the working classes Act » de 1890. — London County Council annual report. — C. Knowles, « *The Housing problem in London* ». — S. Webb, « *Three years' work of the London County Council, 1898* ». — City of Manchester : « *History of the schemes and description of the Corporation dwellings erected in 1894 et 1899*. — The Housing problem in Edinburg, *Municipal journal*, 7 septembre 1900, p. 701. — Birmingham : Health Department Report. — City of Liverpool : Artizans' and Labourers' Dwellings, Returns of receipts and payments. — M. Cheysson, *La question des habitations ouvrières en France et à l'étranger*. — « Municipal lodging-houses », *Municipal journal*, 12 et 26 octobre 1900, p. 852 et s.

du sol, souvent plus basse que le sol humide ; là, des tas d'enfants blancs, charnus, malpropres sont sur le seuil et respirent le mauvais air de la rue, moins mauvais que celui de la chambre » (1).

L'intervention de l'autorité publique devenait urgente. Il fallait chercher à porter remède à cet état de choses, sinon poussé par une pensée philanthropique, du moins dans l'intérêt général, car ces « slums » formaient un foyer permanent pour la naissance et la propagation des maladies épidémiques, devenant ainsi un danger constant pour le reste de la population.

La législation qui dispose dans quelles conditions les autorités municipales pourront détruire leurs habitations insalubres et construire sur ces emplacements des maisons pour les classes laborieuses, remonte à deux « Act », dont Lord Shaftesbury fut le promoteur en 1851. Ils n'eurent pas grands résultats. Les villes, devant les dépenses que devaient entraîner de semblables travaux, ne mirent aucun zèle à les entreprendre.

Huddersfield fut la première en 1852-1853 à voter la construction des maisons ouvrières. Son exemple fut suivi par Glasgow qui, une vingtaine d'années plus tard,

(1) H. Taine, *Notes sur l'Angleterre*, p. 293.

Le recensement de 1891 a montré qu'à Londres 386.489 personnes occupaient un garni d'une seule chambre, 330.238, 2 chambres, à raison de plus de 2 personnes par chambre. Parmi les 386.489 personnes habitant un garni d'une chambre 326.291 vivaient à deux dans une place, 17.226 à six, 879 à 7, 10 et 11 dans une seule chambre (Knowles, *op. cit.*).

commençait à exécuter son grand projet d'assainissement en construisant ses « lodging-houses » que l'on cite encore comme des modèles.

En 1890, un nouvel Act, « The Housing of the working classes Act » réunit les dispositions législatives antérieures et cherche à réveiller le zèle des municipalités. Il se divise en trois parties. Dans la première, il décide que les quartiers insalubres devront être démolis et que sur leurs emplacements devront être construites des maisons destinées à être habitées par les personnes que l'on avait délogées.

Dans la deuxième partie, l'Act de 1890 s'occupe particulièrement des maisons insalubres isolées. Il indique les conditions qu'elles devront remplir pour que les villes puissent exiger leur disparition et prévoit leur remplacement comme dans le cas précédent.

Enfin en troisième lieu, il autorise les villes à construire des maisons ouvrières, où elles le jugeront bon, dans les quartiers qu'elles désigneront, suivant qu'elles en auront constaté la nécessité.

Pour tous ces travaux, les villes sont autorisées à contracter des emprunts (généralement à 3 0/0), amortissables en 60 ans. Le prix des loyers est fixé de manière à assurer l'amortissement de l'emprunt et à couvrir tous les frais généraux.

*
* *

Londres est la ville anglaise qui a entrepris les tra-

vaux les plus importants pour ses maisons ouvrières. Lorsque le « London County Council » fut créé en 1888, héritant des fonctions du « Metropolitan Board of works », il continua sa politique. Mais, tandis que ce dernier, depuis 1855, avait fait démolir de larges quartiers malsains, et s'était empressé de revendre ces terrains, s'en débarrassant sitôt qu'il pouvait, le « London County Council » entreprit davantage : il conserva la propriété de l'emplacement qu'il avait dégagé, puis dirigea lui-même la construction de nouvelles maisons.

Le premier quartier qui attira son attention et qui, si on en juge par la description suivante, méritait bien qu'on fit quelque chose pour lui, est celui de Bethnal Green (Boundary Street). Ses habitations étaient dans un piteux état : « Le plâtre, dit M. Knowles, était tombé des briques du mur et du plafond. Les planchers étaient pourris et percés en maints endroits. Les fenêtres et les portes, ou ce qui en restait, étaient de subtiles inventions pour laisser passer un maximum de pluie, de vent et de froid. Quatre familles habitaient dans des maisons de quatre chambres. La mortalité dans ce district était double de la moyenne de Londres (40 pour mille au lieu de 20) et sur trois enfants qui naissaient, un mourait avant d'avoir atteint trois ans. C'était depuis plus d'un siècle le point le plus noir de toute la ville (1). »

Depuis 1890, on a travaillé à transformer Bethnal

(1) G. M. Knowles, *The Housing problem in London*, p. 99.

Green et maintenant qu'est achevée la construction de ces maisons municipales, de grands immeubles à cinq étages, donnant sur des rues larges et bien percées, ont pris la place des anciens « slums ». Chacune de ces maisons se compose d'une quantité de petits appartements de 2, 3 ou 4 pièces, chacun ayant sa cuisine, son évier, etc. Les dimensions en ont été soigneusement calculées, les cuisines ont toujours au moins 3 mètres carrés, les chambres de 9 à 11 mètres carrés. La hauteur n'est jamais inférieure à 2 m. 60. L'aération est excellente, l'eau est distribuée à profusion et chaque locataire a un compteur à gaz qui lui fournit six heures de lumière pour 1 d. Une rapide inspection de ces logements suffit pour se convaincre qu'ils sont aussi bien aménagés que les maisons abattues étaient sordides et infectées.

Dans ces nouvelles habitations de Bethnal Green, de 5.500 à 6.000 personnes peuvent y avoir un logement. D'autres maisons ont été construites dans des quartiers différents, mais malgré l'effort que Londres a donné, combien lui resterait-il encore à faire si elle voulait entreprendre une œuvre complète !

En mars 1900, le « County Council » avait réussi à loger 10.060 personnes dans ses 48 blocs de « dwelling houses » et dans son « lodging-house ». Voici les comptes de ce service pour l'année 1899 :

	Recettes	Dépenses d'entretien	Intérêt et amortisse- ment	Dépense totale
Limehouse, Beachcroft Buildings . .	626	296	503	800
Deptford, Hughes Fields.	1.785	899	1.540	2.439
Shadwell, Cable Street.	1.587	700	1.034	1.735
Drury Lane, Shelton Street	1.465	676	972	1.648
St. Lukes Costermongers'Dwellings.	575	311	251	575
Poplar, Yabsley Street.	715	372	662	1.034
Greenwich, Westview etc. cottages.	1.201	558	1.302	1.861
Greenwich, Idenden cottages. . . .	1.040	512	726	1.239
Shoreditch, Goldsmith Row.	457	191	321	513
Bethnal Green	12.122	6.820	6.883	13.703
Parker Street Lodging-House. . . .	2.941	1.972	851	2.942
Gun Street and Green Street	1.666	703	823	1.666
Brooke's Market (1)	276	106	113	276

« La municipalité poursuit son œuvre. Le « County Council » construit en ce moment des maisons pouvant loger 5.900 personnes ; il exproprie des ilots insalubres, pour loger sainement 10.500 personnes et quand les plans du Conseil seront exécutés, ce sera 42.000 locataires que logera la municipalité (2). »

*
* *

Après Londres, Glasgow est la ville qui a entrepris le plus pour le logement de ses classes pauvres. Elle a mis à leur disposition des « lodging-houses », des maisons ouvrières et enfin un « municipal family home ».

Entre 1868 et 1879, sept « municipal lodging-hou-

(1) *Municipal year Book*, 1900, p. 509.

(2) David Waterlow, membre du « London County Council », Défense de la politique du Conseil de Londres devant le Congrès international des habitations à bon marché, 1900. V. l'étude de Henry Barrau, *Bulletin mensuel du Musée Social*, juillet 1900.

ses », dont un pour les femmes, ont été construits par Glasgow. Depuis 1879, ils ont été améliorés, sans que leur nombre ait été augmenté. Ils peuvent loger 2.377 personnes, auxquelles on demande de 0 fr. 35 à 0 fr. 45 par 24 heures. Largement installés, ils ont plusieurs salles de bains et de grands « lavatoires », un confortable « dining-room » et une salle de lectures et de conférences, où sont donnés de temps en temps des entretiens pour retenir et instruire les habitants du « lodging-house ».

Glasgow a dépensé 273.000 L. st. pour la construction de ses « Artisans' Dwellings ». En ces trois dernières années, elle a doublé leur nombre. Actuellement, elle possède :

303 logements se composant de 1 chambre.

738	—	—	2	—
-----	---	---	---	---

132	—	—	3	—
-----	---	---	---	---

11 logements d'une plus grande dimension.

Le loyer de ces logements a été réduit au minimum.

La ville demande :

Pour une chambre :	112 fr. 50 par an,	2 fr. 15 par semaine
--------------------	--------------------	----------------------

» 2	»	292 fr.	»	5 fr. 60	»
-----	---	---------	---	----------	---

» 3	»	415 fr.	»	7 fr. 90	»
-----	---	---------	---	----------	---

Le « municipal family home » de Glasgow est de date toute récente. Proposé en 1894, il fut ouvert deux ans plus tard, en 1896. Il est destiné à recevoir les veufs ou veuves et leurs enfants. La situation de ces derniers avait attiré l'attention : non seulement ils pouvaient

manquer des soins les plus nécessaires, mais pendant les heures de travail, où personne ne s'occupait d'eux, ils étaient livrés à eux-mêmes et dans les rues se démoralisaient rapidement.

Aujourd'hui, le « municipal family home » permet à quelques-uns d'éviter ce danger. Il offre 160 chambres chauffées et éclairées à la lumière électrique, aménagées pour recevoir chacune une personne adulte et deux enfants.

Moyennant le paiement de 3 s. 2 d. pour une femme et un enfant, 3 s. 10 d. avec 2 enfants, 4 s. avec 3, on peut obtenir un de ces logements. Le salaire des hommes étant plus élevé, on leur demande 4 s. 2 d., 4 s. 10 d. ou 5 s. Pendant les heures de travail ou d'atelier, les enfants surveillés et dirigés par des gardes, ne sont ainsi jamais livrés à eux-mêmes.

Glasgow a dépensé 17.000 L. st. pour la construction de ce « municipal family home ». Il est administré de manière à se suffire seul, n'ayant pas voulu lui donner le caractère d'institution charitable. En 1899, ses recettes se sont élevées à 2.347 L. st., tandis qu'en 1898, elles avaient été de 1,601 L. st., et ont suffi à couvrir les dépenses.

C'est ainsi que Glasgow offre à 160 personnes, tout en n'exigeant d'elles qu'un sacrifice pécuniaire très modéré, un confortable auquel elles ne pourraient prétendre si elles n'avaient à compter que sur leurs propres forces.

*
**

Manchester possède plusieurs groupes de maisons ouvrières qu'elle a fait construire à quelque distance les unes des autres. Les deux principaux groupes sont ceux de « Oldham Road ».

L'un se compose de grandes maisons à cinq étages, *tenements*, divisés en petits appartements de deux pièces (« living-room » et « bed-room »). Chacun d'entre eux, aménagé de manière à recevoir deux personnes adultes et deux enfants, a l'eau et un compteur à gaz automatique. Les 848 personnes qui habitent dans ce large immeuble, peuvent disposer de buanderies munies d'appareils à vapeur, de séchoirs, d'un établissement de bains et chez les commerçants qui habitent le rez-de-chaussée, trouvent tout ce dont ils ont besoin. Cette maison se compose de

16 boutiques dont le loyer est de 20 à 25 L. st. par an.

237 appartements pour deux personnes de 3 s. 6 d. à 3 s. par semaine.

48 appartements pour une personne de 2 s. 6 d. à 3 s. par semaine.

4 blanchisseries et un séchoir gratuits.

L'autre groupe de maisons de « Oldham Road » est formé de petites habitations séparées, destinées à recevoir quelques-unes jusqu'à 7 personnes. L'aménagement de chaque appartement est aussi confortable que celui des « tenements », le loyer est sensiblement le

même, ce qui permet aux ouvriers de choisir le logement de leur goût, soit celui des grandes maisons, soit celui des habitations séparées. Ce groupe comprend :

13	boutiques.	...	loyer 70 L. st. par an	...	logeant 91 personnes	
16	appartements d'une chambre,	3 s. par semaine,			16	—
32	—	2 —	4 s. 6 d.	—	96	—
16	—	3 —	5 d. 9 d.	—	96	—
18	—	5 —	7 s. 9 d.	—	126	—
					425	—

Dans un autre quartier « Chester Street » et « Pott Street », 650 personnes sont encore logées par la ville.

Manchester possède aussi un « municipal lodging-house » (Harrison Street). Il est construit suivant le modèle de celui de Glasgow et permet à 363 hommes d'avoir pour 6 d. le logement pour une nuit.

*
* *

A Edimbourg, la croissance rapide de la population et son encombrement dans les anciens quartiers de la ville, « the Old Town », obligèrent dès 1867 le « Town Council » à intervenir. Il voulut montrer ce que l'on devait faire et donna l'exemple, en décidant la construction, sur l'emplacement de rues étroites et de vieilles habitations, d'un certain nombre de maisons ouvrières destinées à servir de modèles. Partisans de l'idée du « laissez-faire », les membres du « Town Council » n'avaient pas le désir d'entreprendre tout par eux-mêmes, ils comptaient sur l'initiative individuelle pour continuer leur œuvre.

Elle l'essaya en effet. Quelques associations philanthropiques, ou même quelques personnes, firent construire d'autres maisons ouvrières, confortables, d'un loyer modéré. Elles n'eurent point de succès. Dans une intention, très louable certainement, on avait voulu surveiller la vie, les habitudes des personnes qui occupaient ces logements, on avait établi des règlements et prescriptions qui froissaient ceux auxquels ils s'adressaient, aussi ces maisons ouvrières ne furent-elles point populaires.

La philanthropie privée s'étant montrée insuffisante pour résoudre le problème, Edimbourg résolut en 1893-1894 de prendre une part plus active dans le mouvement. Elle dépensa 2.500.000 francs dans la construction de nouvelles maisons ouvrières qui logent 2.712 personnes. Elles se composent de petits appartements d'une, deux ou trois pièces dont le loyer est de 5, 6, ou 7 L. st. par an. Rapidement louées, elles sont complètement occupées.

Le « Town Council » projette d'autres constructions analogues et pour cela vient de voter un nouveau crédit de 2.500.000 francs. Il voudrait qu'un service rapide de trains et tramways permit de les élever en dehors de la ville.

*
* *

Bien d'autres villes anglaises ont entrepris la construction de maisons ouvrières municipales ; on en compte aujourd'hui 44 qui sont entrées dans cette voie

et qui, pour l'avenir, ont formé d'importants projets.

Birmingham avec ses 21 « Artisans' dwellings » de Lawrence Street, élevées en 1892 et ses 22 de Ryder Street, construites en 1900, Liverpool qui a dépensé plus de 3 millions de francs pour ses « Labourers' dwellings » de Victoria Square et de Juvenal Street, Huddersfield, Salford, Sheffield, Aberdeen, Paisley, Leicester, etc., sont parmi les villes qui se sont lancées dans les travaux les plus considérables.

La même politique est suivie par des centres moins importants : Bangor vient d'étudier la question, Bournemouth a dépensé pour ses constructions 27.500 L. st., Croydon a un « municipal lodging-house » et 10 « cottage dwellings », Erith possédera bientôt 48 « municipal cottages », Llandudno a consacré 4.850 L. st. à l'aménagement de 19 cottages, etc.

*
*

Nous avons parlé des *lodging-houses* que bien des villes ont fait construire. Ces sortes d'hôtels ouvriers sont particuliers à l'Angleterre et y deviennent de plus en plus nombreux. Leur but est d'offrir aux travailleurs nomades d'abord le logement au prix minimum, et aussi, dans des conditions avantageuses de bon marché et de qualité, la nourriture dont ils ont besoin.

Les villes n'ont pas voulu donner à cette institution le caractère d'œuvre charitable, bien qu'on l'ait réclamé souvent. « Que le « lodging-house » donne des bénéfices,

cela n'est point l'objet qu'on doit avoir en vue, dit le Dr Morisson. Toute ville doit avoir son « lodging-house », d'après les mêmes raisons qui poussent l'Etat à donner à chaque enfant une certaine éducation et la nourriture à chaque personne qui souffre de la faim (1). »

Quoique en principe le « lodging-house » doive se suffire, par les paiements de ses hôtes, en réalité, il y en a beaucoup dont le budget se solde par un déficit.

Voici un tableau qui montre pour quelques villes, les résultats de leurs « lodging-houses ».

	Population	Date de l'ouverture	Coût L. st.	Nombre de places
Darwen	39.000	1898	7.917	130
St-Giles (London).	38.237	1893	22.135	324
Huddersfield	104.564	1880	7.000	194
Lancaster	40.626	1896	730	99
Leith	78.509	1894	8.050	200
Manchester.	550.864	1899	25.678	363
Southampton.	105.831	1899	14.500	186
Salford	220.816	1894	16.880	285

	Prix pour une nuit	Recettes L. st.	Dépenses L. st.	Profit ou perte L. st.
Darwen	5 d.	497	990	493 perte
St-Giles (London).	6 d.	2.942	2.844	98 profit
Huddersfield	2 d. à 5 d	979	907	72 perte
Lancaster.	4 d.	510	481	29 profit
Leith	5 d.	1.361	1.337	24 profit
Manchester.	6 d.			
Southampton.	6 d.	1.793	2.369	576 perte
Salford	6 d.	2.147	2.945	798 perte

(1) Rapport du Dr Morisson à la « West Harlepool Corporation », qui l'avait chargé d'étudier les conditions dans lesquelles, elle devrait entreprendre son « lodging-house », *Municipal journal*, 12 octobre 1900, p. 800.

*
* *

Les résultats obtenus par les villes anglaises ont-ils été satisfaisants et doivent-elles se louer d'être entrées dans cette voie ?

Lorsqu'elles ont commencé à mettre à exécution leur « *improvement schemes* », il était urgent de faire disparaître les quartiers les plus malsains et aussi de s'intéresser à ceux qui les habitaient. Suffisait-il de démolir les « *slums* » puis de laisser faire l'initiative privée ? Lorsqu'on agissait ainsi, on délogeait bien une partie de la population, mais sur l'emplacement devenu libre, s'élevaient le plus souvent par la suite des constructions nouvelles trop importantes pour être habitées par les personnes que l'on avait déplacées ; elles allaient alors se porter vers des quartiers et des habitations aussi mauvais et malsains que ceux qu'elles avaient dû quitter, venant grossir leur population et les rendre encore plus insalubres.

Pour prévenir ce résultat, l'Act de 1890 obligea les villes à ne point se contenter de démolir et de déloger. Leur devoir ne s'arrêta plus là ; elles eurent encore à s'occuper des personnes qu'elles avaient déplacées et à mettre à leur disposition un nombre d'habitations suffisant.

Est-ce là le rôle de la Commune ? Est-ce à l'autorité publique d'assurer le logement à une partie de la population, même lorsqu'il s'agit de celle qui en a le plus besoin, de la classe des petits travailleurs ? Cette fonction,

que l'école socialiste voudrait rendre générale, réclamant la propriété collective du sol et des habitations, devient-elle acceptable lorsque la communauté ne se charge que du logement des classes pauvres ? Le sentiment philanthropique doit-il plaider en faveur de cette exception et peut-il la justifier ?

C'est là une question difficile. Les villes anglaises l'ont pensé, et nous avons étudié leurs essais.

Mais on a soutenu que cette politique était dangereuse et mauvaise. M. Rostand, dans l'étude qu'il présenta au Congrès international des habitations à bon marché, en 1900, s'est très énergiquement prononcé contre ces tendances et a fait le procès de l'expérience anglaise.

Certainement le rôle du pouvoir public n'est pas de transformer l'habitation en service public, mais pourtant, il est des cas où son intervention est nécessaire. La situation dans laquelle se trouvait les villes anglaises est un de ceux-là.

C'est ce que comprit le Congrès dont nous avons parlé. Lorsqu'il dut se décider, il vota la résolution suivante : « Considérant que l'intervention de l'État, dans la construction des habitations à bon marché peut varier dans chaque État suivant la constitution, les mœurs publiques et la *gravité du mal à guérir*... »

Mais si la situation difficile dans laquelle se trouvaient les villes anglaises explique leur attitude, elles n'ont malheureusement point réussi à éviter les dangers qu'elles craignaient.

D'abord, lorsqu'elles ont délogé un certain nombre de familles, elles ont bien cherché à offrir à toutes un nouveau logement, mais le plus souvent elles n'y sont pas arrivées. Les quartiers transformés étant très peuplés, lorsqu'ils sont reconstruits, ils ne peuvent plus donner asile à une population aussi dense, et l'observation de Lord Rosebery ne manque-t-elle pas de justesse : « Vous offrez le logement à 200 familles, dit-il, quand vous en avez dépossédé bien plus que cela (1). »

Un autre inconvénient est le coût trop élevé des loyers. Il semble qu'on soit à la portée de toutes les bourses d'ouvriers, lorsqu'on leur offre une chambre pour une moyenne de 2 sh. par semaine, et pourtant comment expliquer alors que souvent, les maisons ouvrières sont habitées par une classe de la population plus élevée que celle à laquelle on voulait venir en aide ? « Vous construisez d'admirables maisons, dit toujours Lord Rosebery, mais les habitants des maisons nouvelles ne sont pas ceux que vous avez dépossédés. Ces maisons sont si parfaites, que parfois elles sont habitées par une classe de personnes pour laquelle elles n'étaient point destinées. »

Il en est ainsi parce que ceux qui occupaient les habitations détruites trouvent à se loger meilleur marché que dans les maisons municipales. Ailleurs, ils auront

(1) *The London Chamber of Commerce journal*, p. 56. Allocution de Lord Rosebery à l'inauguration des maisons ouvrières de Shoreditch.

des appartements moins confortables, construits dans des conditions moins hygiéniques, mais qui leur sont loués moins cher.

Cette raison doit-elle engager les villes à abaisser leurs loyers ? Pour l'instant elles ne pourraient le faire sans provoquer de déficits. Leurs maisons ont coûté cher, les emprunts qu'elles ont contractés doivent être amortis en 60 ans et chaque année il faut 4 1/2 0/0 en amortissement et paiements d'intérêts.

Les membres les plus avancés du « London County Council » seraient pourtant désireux de faire un pas de plus et de mettre au compte du budget la différence entre le prix de revient du loyer et les sommes que peuvent payer les personnes pour lesquelles ont été construites ces maisons.

Cette politique socialiste ne sera sans doute pas suivie par l'Angleterre, elle aurait pour résultat de donner aux logements municipaux un caractère entièrement différent de celui sur lequel on s'est appuyé pour demander leur construction.

L'exemple de l'Angleterre met en évidence combien est délicate cette question des maisons municipales et avec quelle facilité elle peut être détournée de son but premier. Les villes anglaises ont fait un essai vers lequel elles ont été poussées par la force des besoins, aujourd'hui l'expérience leur montre que, si leur politique peut avoir d'heureux résultats lorsqu'on ne lui donne pas un développement trop grand, il leur faut aller lente-

ment, car leur rôle est d'aider l'initiative individuelle (1), de lui montrer ce qu'elle doit faire, de suppléer à ce qu'elle a d'insuffisant, mais jamais il ne sera de la remplacer complètement (2).

VI. — Réseau téléphonique municipal.

Le téléphone en Angleterre. — La « National Telephone Company ». — L'essai d'un réseau téléphonique municipal à Glasgow, Guernsey, etc.

La situation particulière du téléphone en Angleterre va fournir un nouveau champ à l'activité municipale.

Lorsque le réseau téléphonique actuel fut établi, les

(1) Lord Avebury pense que l'attitude des villes anglaises a découragé les grandes sociétés d'habitations à bon marché. Adresse de Lord Avebury à la Chambre de Commerce de Londres. *The Chamber of Commerce journal*, avril 1900, p. 56.

(2) Sur le continent, les villes suivent deux tendances. Quelques-unes subventionnent les initiatives individuelles. C'est le cas en Danemark, en Suède et en Belgique où par exemple, Bruxelles a souscrit pour 300.000 francs d'actions, Schaerbeek pour 200.000 francs, à des sociétés anonymes pour la construction de maisons ouvrières.

D'autres villes imitent l'exemple anglais. En Allemagne, Dusseldorf a construit des habitations à bon marché, de même Worms, Ulm, Carlsruhe, Manheim etc.. « Strasbourg en 1899 a voté 400.000 marks, Mulhouse étudie le projet d'un emprunt de 2 millions, pour le même objet. En Belgique la commune de St-Gilles, la ville de Gand ; en Suisse, Berne, Neufchâtel, Lucerne ; en Suède, Gothenbourg pratiquent le même procédé. » V. Henry Barrau, *Le Congrès international des habitations à bon marché* ; bulletin mensuel du *Musée Social*, juillet 1900, p. 242. — Emile Vinck, *Le socialisme municipal en Belgique*, *Le mouvement socialiste*, 15 février 1900, p. 232.

lignes principales, *trunk lines*, ont été placées sous la direction de l'Etat et des sociétés privées devaient se charger de l'exploitation des lignes locales. Les compagnies qui se formèrent furent toutes absorbées par la « National Telephone Company ».

Ayant divisé l'Angleterre en *telephone areas*, jusqu'en 1900, elle est restée seule à assurer le service local.

Il vient de se présenter une exception qui aura peut-être pour résultat d'encourager les municipalités à entrer en concurrence avec la « National Company ».

Depuis longtemps, Glasgow demandait au « Postmaster General » l'autorisation de se créer un service téléphonique municipal (1).

A l'appui de cette demande, on affirmait que le téléphone tend à devenir d'une nécessité générale, non seulement pour le commerce, mais pour tous les habitants des villes, que cette industrie a tous les caractères du monopole et qu'il nécessite l'abandon par les villes de certains droits sur la voirie pour le placement des fils. On ajoutait encore que le service tel qu'il était assuré par la « National Company » était à la fois très cher et défectueux.

Les demandes de Glasgow avaient toujours été sans

(1) V. *Inquiry on Municipal Trading*, Sir Chisholm, Lord Provost of Glasgow, p. 220 ; Sir R. Hunter, représentant du Postmaster general, p. 314 ; M. L. Gaine, *General Manager of the national Telephone Company*, *Municipal journal*, 1^{er} juin, 13 avril, 29 juin, 26 octobre 1900.

résultat, quand, en 1900, l'autorisation demandée fut accordée et la ville se mit à établir un réseau téléphonique municipal qui va entrer en concurrence avec les lignes de la « National Company ».

En mai 1900, quelques mois après l'autorisation, la ville pouvait déjà compter sur 2.200 abonnés, auxquels elle demande le paiement de 131 francs par an, tandis que la « National Company » réclamait 250 francs pour la première année et 200 francs pour les années suivantes.

Glasgow pensait pouvoir faire fonctionner son réseau à partir de novembre 1900, promettant à ses abonnés un service aussi parfait que possible.

*
* *

Déjà, avant Glasgow, une ville, Guernsey, avait un réseau téléphonique municipal. Il était très étendu et très utile. Sur les 35.000 habitants de Guernsey, 600 étaient abonnés. Ils avaient le choix entre trois sortes d'abonnements :

1° 141 francs par an pour un nombre de conversations illimité ;

2° 62 fr. 05 et 0 fr. 05 pour chaque conversation ;

3° 37 fr. 05 et 0 fr. 10 pour chaque conversation.

*
* *

Mais, tandis que l'exemple de Guernsey était resté inaperçu, celui de Glasgow a donné naissance à un mouvement général vers l'exploitation directe par les

villes. Déjà Tunbridge Wells exploite son téléphone et possède 330 abonnés. Brighton, Salford, Leicester, Grantham ont demandé l'autorisation de faire de même.

Plusieurs conférences ont été tenues, l'une entre les représentants de Manchester et ceux des villes voisines pour savoir s'il n'y aurait pas lieu d'imiter l'exemple de Glasgow, l'autre, sous les auspices de la « Municipal Corporations' Association » le 26 octobre 1900, où la question discutée fut celle « des avantages du téléphone municipal, quant à l'amélioration du service et au contrôle de la voirie ».

Etant donné le mouvement municipalisateur vers lequel sont entraînées les villes, il est probable que l'exemple donné depuis quelques mois sera rapidement suivi et que les villes vont chercher à entrer en concurrence avec la « National Company ». Ce sera une des conséquences du système qu'avait adopté l'Angleterre pour l'exploitation de son téléphone et qui conduira peut-être au rachat de toutes les lignes locales par l'Etat.

VII. — L'extension du domaine industriel municipal.

Municipalisation des mines. — Les assurances municipales contre l'incendie (Rochdale, Glasgow, etc.). — St-Helens, Liverpool, Nottingham et la vente du lait stérilisé. — La municipalisation de la vente des boissons spiritueuses. — Celle des Monts-de-Piété. — Les services municipaux d'alimentation.

Nous venons d'examiner les grandes entreprises pour

lesquelles les villes anglaises sont en voie de se substituer aux initiatives individuelles.

Jusqu'ici, elles n'étaient intervenues que lorsqu'il s'agissait d'industries dont le caractère spécial excluait toute idée de concurrence ou du moins en atténuait presque complètement les effets, mais aujourd'hui, quelques-unes de ces villes veulent aller plus loin et étendre leur influence sur un domaine très différent, empiétant cette fois-ci sur des fonctions qui sont la base même de l'activité individuelle. Faudra-t-il le leur permettre ? Il est difficile de fixer d'une façon nette quelle est la limite que ne doit pas dépasser l'autorité publique et d'établir jusqu'où son intervention peut se justifier. Quelques exemples en sont la preuve.

En Angleterre, les *mines* sont considérées comme des accessoires de la propriété et les propriétaires du sol sont libres soit d'en faire eux-mêmes l'exploitation, soit de les concéder à une compagnie minière.

Des villes ont pensé qu'il leur serait avantageux de ne plus s'adresser au commerce pour la houille dont elles ont besoin (surtout depuis qu'elles ont municipalisé le gaz), et voudraient extraire le charbon qui leur est nécessaire, de mines dont elles deviendraient propriétaires.

Parmi elles, Keighley en mai 1900, Bradford en octobre 1900, ont soulevé la question et Glasgow réclame l'autorisation de contracter un emprunt de 500.000 L. st. qui servirait à l'achat de mines.

De là à la municipalisation complète des mines, il n'y aurait qu'un pas.

Doit-on autoriser de semblables exploitations ? Elles peuvent s'expliquer et la Prusse a donné déjà l'exemple d'exploitations minières entreprises par une autorité publique (1) : mais s'il est certain que la législation anglaise actuelle n'est pas à l'abri de toute critique, la solution proposée ne serait pas non plus sans soulever de nombreuses difficultés.

*
* *

Vient aussi la question de l'*assurance contre l'incendie*. Un mouvement se forme à travers les municipalités contre les compagnies d'assurances : non seulement, dit-on, les sociétés actuelles réclament des primes très élevées, mais ce sont les contribuables qui travaillent à amoindrir leurs risques en supportant les dépenses qu'entraînent les compagnies de secours. Cette solution est-elle logique ?

La Corporation de Rochdale fut une des premières à protester contre cet état de choses. En janvier 1900, elle décida qu'il serait nécessaire de réunir en conférence les autorités locales voisines et de rechercher si elles ne

(1) Les mines, usines, salines et houillères de l'Etat prussien sont inscrites au budget de 1896-1897 pour un produit de 121.313.429 marks (149.218.000 francs), dont il faut défalquer les frais d'exploitation, soit 109.979.225 marks (135.000.000 francs). Il restait comme recette nette 11.334.204 marks ou 14 millions de francs. Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, p. 94.

pourraient pas s'assurer mutuellement contre les risques d'incendie que courent leurs *édifices communaux*. Le promoteur de cette proposition, l'alderman Baron présentait la statistique suivante :

	Primes payées	Indemnités reçues
Par County Councils (9 ans)	72.000 L. st.	5.700 L. st.
Par County Boroughs (20 ans) . . .	225.000 L. st.	60.000 L. st.
Autres que County Boroughs (<i>id.</i>) . .	118.000 L. st.	7.500 L. st.
	415.000 L. st.	73.200 L. st.

Il estimait aussi que les habitants de Rochdale devaient payer environ 80.000 L. st. par an à des compagnies d'assurances et que la valeur moyenne des sinistres annuels ne s'élevait guère au-dessus d'une somme de 20.000 L. st.

Une proposition analogue a été faite en octobre 1900 par Southampton, pour les villes du Sud. Comme Rochdale, elle ne propose aux cités voisines qu'une assurance mutuelle contre les risques des édifices publics, mais on prévoit que la ville pourrait étendre l'assurance à tous ses habitants et remplacer complètement les compagnies existantes.

Glasgow s'est déjà fait son propre assureur. Les propriétés assurées contre l'incendie formaient une valeur de 1.453.116 L. st., et les primes annuelles payées à des compagnies à 2. 771 L. st. En vingt ans on avait versé entre leurs mains 40.868 L. st., alors qu'elles n'avaient eu à supporter que 7.261 L. st. pour les sinistres survenus pendant la même période.

Le mouvement est suivi par la Corporation de Wal-

sall qui voudrait voir Birmingham se mettre à la tête d'une assurance pour les villes avoisinantes, par Halifax, Brighton qui réclame l'autorisation d'assurer toute la propriété de son territoire, etc.

Si les villes en arrivent à former entre elles une société mutuelle contre les risques de l'incendie, un jour ou l'autre, elles seront amenées à étendre le bénéfice de cette assurance à tous leurs habitants.

Le risque d'incendie est un de ceux qui pourraient être le plus aisément assuré par une autorité publique. Il ne nécessite point d'administration compliquée ou étendue, ni de calculs aléatoires. On a pu établir, d'une façon presque certaine, le nombre de sinistres qu'une ville enregistre chaque année et ces statistiques sont d'une régularité étonnante, lorsqu'on comprend non plus une ville seule, mais toute une région ou une province.

Il est donc possible qu'on puisse réaliser d'heureux résultats, en favorisant une union entre les diverses villes ou communes d'une même région, s'associant pour couvrir mutuellement leur population contre cette sorte de risques.

Des exemples semblables d'assurance existent en Allemagne et dans quelques pays du Nord. En Belgique, le même mouvement se propage. Anderlecht a recueilli pour son projet d'assurance communale contre l'incendie, l'adhésion d'une cinquantaine de communes, comptant ensemble plus de 400.000 habitants.

En réalisant cette idée, les villes arriveraient ainsi à créer une sorte de société d'assurance mutuelle contre l'incendie, placée sous la direction et l'administration municipale (1).

*
* *

Il y a quelques villes anglaises qui viennent d'entreprendre, dans un but philanthropique, *la vente du lait stérilisé*. Parmi elles, les trois plus importantes sont St-Helens, Liverpool et Nottingham.

On a remarqué que dans les grandes villes la mortalité chez les enfants suit une progression ascendante assez rapide. La moyenne était :

En 1881, de 142 0/000, alors que la moyenne générale était de 19,1.

En 1891, 161 0/000, alors que la moyenne générale était de 18.7.

En 1899, 182 0/000, alors que la moyenne générale était de 17.6.

La municipalité de St-Helens pensa que cette mortalité provenait, tout au moins en partie, de la mauvaise qualité du lait et qu'on pourrait l'atténuer en apportant plus de soins à sa stérilisation. En 1899, elle entreprit cette stérilisation elle-même et depuis ce moment-là, elle a vu descendre la moyenne de la mortalité

(1) V. *L'action des municipalités socialistes*, Articles d'Henri Ghesquière, parus dans le *Mouvement socialiste*, février 1899 et s. — *Insurence Agents'chronicle*, 31 août 1900.

infantile de 176 0/000 pendant les années précédentes à 157 0/000 en 1899-1900.

Liverpool a imité St-Helens en 1900, votant le crédit nécessaire pour que le « Public health department » suivit immédiatement cet exemple.

Dans une de ses publications, la « Fabian Society », réclame la municipalisation complète du lait. « Le lait est, dit-elle, un des agents les meilleurs pour la propagation des maladies les plus graves, lorsqu'il n'est pas recueilli avec soin... Si Manchester et Leeds par exemple, veulent se le procurer de bonne qualité, laissez-leur posséder des fermes à la campagne et des dépôts en ville. Beaucoup [de grandes villes anglaises ont dépensé des sommes énormes pour l'approvisionnement de l'eau, pourquoi ne feraient-elles pas de même pour le lait? Les arguments en faveur de l'eau municipale ont encore plus de force, lorsqu'il s'agit du lait municipal. »

Si, à la rigueur, les essais de St-Helens et de Liverpool peuvent se justifier, la proposition de la « Fabian Society » montre dans quelle erreur on peut être entraîné si on se laisse aller à vouloir faire de la Commune une Providence universelle (1).

*
* *

(1) *The municipalization of the Milk supply*, Fabian Tract, n° 90. — *The Improvement of the Milk supply of Manchester*, D. Niven, *Medical officer of Health*, Manchester. — *Municipal sterilised Milk*, *Municipal journal*, 1^{er} avril 1900. — *Inquiry on Municipal Trading*, M. John Jeeves, p. 253.

Un auteur anglais, M. Laurence Gomme, prétend qu'on ne doit autoriser le gouvernement local à remplacer l'initiative individuelle que dans trois cas : pour les mines, le commerce de l'alcool et l'administration des monts-de-piété (1).

Nous avons vu quelle était la situation de l'Angleterre pour les mines ; en ce qui concerne *l'alcool*, bien des fois on a recherché quel serait le moyen le plus pratique pour en restreindre non seulement la consommation, mais aussi pour empêcher qu'il ne soit vendu de mauvaise qualité.

Déjà, les villes anglaises ont un pouvoir de contrôle sur les débits de boissons alcooliques par les « licenses » que toutes les personnes qui veulent faire le commerce de l'alcool sont obligées d'obtenir. Mais on a pensé que ce moyen était tout à fait insuffisant et que si les villes se réservaient pour elles-mêmes la vente de l'alcool, elle pourrait avoir lieu dans des conditions moins défavorables.

Le projet de réforme le plus important est né dans une des villes les plus municipalisatrices, à Birmingham, en 1877. Ce fut M. J. Chamberlain qui, parlant devant un des comités de la Chambre des Lords exposa que le « Board of Guardians » de Birmingham avait voté un projet détaillé sur la municipalisation de la vente de l'alcool par cette ville. Il demandait l'autorisation de

(1) Laurence Gomme, *Principles of Government*.

racheter les « licences » qui avaient été accordées et de permettre à la « Corporation » de donner suite au projet qu'elle avait formé. Faisant remarquer que le succès de l'entreprise pourrait être un bienfait pour l'Angleterre, en servant de modèle, et qu'un insuccès ne porterait jamais préjudice qu'à Birmingham, M. Chamberlain obtint l'adhésion du comité de la Chambre des Lords, mais il ne put arriver à faire passer devant la Chambre des Communes la proposition suivante : « Il serait nécessaire de permettre aux « Town Councils » de racheter, moyennant entier dédommagement, les « licences » accordées pour la vente au détail de boissons alcooliques et de les autoriser, s'ils le pensaient bon, à en entreprendre la vente directe, d'après les besoins des habitants et de manière à ce que personne ne put individuellement avoir quelque intérêt ou retirer quelque profit de ce commerce. »

Cette proposition après avoir été repoussée par la Chambre des Communes ne fut plus reprise depuis, et cependant, plusieurs villes se montrent disposées à suivre cette politique.

En diminuant le nombre des « public-houses », en ne laissant plus ce commerce entre les mains de personnes dont l'intérêt pousse à la consommation d'alcool la plus grande possible, en ne vendant que des boissons de la qualité la meilleure, on pourrait peut-être arriver ainsi à diminuer les résultats de l'alcoolisme dont l'Angleterre souffre plus que n'importe quel autre pays.

Des personnes voient d'autres avantages dans cette réforme : celui d'affaiblir en même temps l'influence politique qu'on a été chercher dans les « public-houses » et les brasseries, elle est un danger pour l'Angleterre, bien qu'elle soit moins à redouter qu'aux États-Unis ; et aussi l'avantage de faire profiter la caisse municipale des bénéfices que la ville ne manquerait pas de faire en entreprenant un commerce considéré comme l'un des plus lucratifs (1).

*
* *

En ce qui concerne les *monts-de-piété* (*pawnshops*), leur situation en Angleterre est particulière. Ces « banques du pauvre » comme on les a appelées souvent, sont laissées entre les mains de l'initiative privée. On a cependant tenté de réglementer cette industrie et plusieurs Acts, dont le plus récent est le « Pawnbroker's

(1) Le Conseil de « Grimsby » a, en août 1900, voté l'interdit de l'augmentation du nombre des licences et pressenti la possibilité d'une exploitation municipale ; *Municipal journal*, 31 août 1900 « The municipalization of public-houses ». — P. Byles, *Problems of city life*. The infancy of municipal action ; *Municipal journal*, 9 mars 1900, p.186. — Municipalisation de la vente des liqueurs et boissons, *Bulletin communal*, 1899.4. — Edward Pease, *Liquor licensing at home and abroad*. — *Municipal Drink traffic*, with a criticism of local veto and other reform projets ; *Fabian tract*, n° 86. — A. Mackenzie, *Sober by act of Parliament*. — « Il y a une raison majeure pour la municipalisation des « public-houses » et point d'objections sérieuses. Pourquoi une ville qui est autorisée à exploiter ses tramways, son gaz, son électricité, dans l'intérêt des citoyens, ne serait-elle pas autorisée à municipaliser la vente de l'alcool, ce qui présente un intérêt encore plus grand. » *Daily express*, septembre 1900.

Act » de 1872, ont essayé de porter quelques remèdes aux exigences des prêteurs sur gage, mais ils n'y sont arrivés qu'imparfaitement.

Le « Pawnbroker » prête le plus souvent à des taux d'intérêt exagérés et devient un véritable usurier. On a estimé qu'à Londres, un prêt de 5 francs, pour une semaine, se faisait au taux de 193 0/0 par an ; alors qu'en Europe : à Paris, Berlin et Bruxelles, par exemple, où les monts-de-piété sont des institutions municipales à un degré plus ou moins complet, il n'est prélevé que 10 à 12 0/0.

On a souvent réclamé en Angleterre, l'administration des monts-de-piété par les villes ; cela n'a pas encore eu lieu.

A Londres, le 27 juillet 1894, une proposition fut faite au « County Council », où elle obtint une adhésion unanime. Un des membres du Conseil avait demandé qu'il fut recherché s'il ne serait pas utile et possible que le « County Council » de Londres, imitant les monts-de-piété des grandes villes européennes, ne chercha pas à en établir de semblables pour Londres. Cette proposition est toujours restée sans autres résultats (1).

*
* *

(1) A. Mercier, *Les Monts-de-Piété et la législation des prêts sur gages*. — R. Donald, article dans la *Contemporary Review*, août 1894. — *London County Council minutes*, 27 juillet 1894 et 28 avril 1896. — *Municipal Pawnshops*, Fabian Tract, n° 91. — Leroy-Beaulieu, *L'Etat moderne et ses fonctions*, p. 395.

On s'est demandé s'il n'y aurait pas lieu de faire entrer la Commune plus avant encore dans le commerce. Cette fois-ci, on voudrait créer des *services municipaux d'alimentation* : une minoterie, une boulangerie, une boucherie, des comptoirs alimentaires municipaux, un service pharmaceutique organisé par les villes, etc. (1).

Il ne s'est point trouvé de villes anglaises pour faire de pareils essais et jusqu'ici, ces questions ont fait l'objet de discussions théoriques, sans qu'on ait osé tenter leur application pratique.

Une fois que les conseils locaux seraient arrivés à se laisser convaincre que leur intervention pourrait être nécessaire dans de semblables services, il n'y aurait plus de motifs pour les arrêter dans cette voie et on se demande jusqu'où ils n'iraient point.

Les raisons qui expliquent l'intervention municipale dans les industries qui nécessitent un régime spécial, n'ont plus aucune valeur ici, et, se retrancher derrière le caractère d'universalité des besoins que ces industries ont à satisfaire, ne suffirait pas à prouver l'insuffisance de l'initiative individuelle, ou les mauvais résultats de son administration.

(1) V. *Inquiry on Municipal Trading* ; M. Maxwell, p. 334 ; M. Jeeves, p. 241 ; M. Morse, p. 63 ; M. Smith, p. 140. — Laurence Gomme, *Principles of local Government*. — Lord Avebury, *Municipal Trading, Contemporary Review*, juillet 1900, p. 28. — Francis Benton, *The advantages of co-operation over municipalities management of production and distribution. Co-operative wholesale societies annual*, 1897, p. 303. — Fowler, *Municipal finance and municipal enterprise*, p. 6.

Toutes ces industries sont la base même du commerce et ne demandent pas comme celle de l'éclairage, des tramways, etc., une même administration centrale. Au contraire, plus elles seront divisées, plus le nombre de concurrents sera grand, plus le consommateur pourra obtenir ce dont il a besoin à des conditions plus avantageuses de qualité et de meilleur marché.

Une solution toute différente, et qui n'aurait pas les inconvénients de l'intervention d'une autorité publique, se présente aux personnes qui voudraient supprimer l'intermédiaire du commerçant : les *sociétés coopératives* (1). Ce sont elles qui peuvent dans les meilleures conditions satisfaire à tous ces besoins. C'est même dans ce domaine qu'il leur est le plus aisé de donner d'heureux résultats et qu'elles seraient utiles, alors que l'intervention municipale ne pourrait être que nuisible.

Il est facile de pressentir les résultats que donneraient ces sociétés coopératives, alors qu'on ne voit pas à quoi on aboutirait avec de semblables services municipaux. On se demande même comment de telles propositions ont pu être faites et comment on a pu être amené à souhaiter une transformation si profonde du rôle de

(1) « Aucune assimilation n'est possible entre une boulangerie coopérative et une institution municipale. La première travaille sous l'aiguillon de la concurrence, elle est administrée par un chef responsable habituellement intéressé au succès, elle est sous la surveillance continue des sociétaires, anxieux de toucher un dividende pour leur apport et redoutant de participer aux pertes. » Rapport de M. Donnat, *Rapports de la Ville de Paris*, 1888, 2.

la personne publique. Si elle a pu être poussée à prendre la direction de certaines industries que nous avons étudiées, à cause de leur situation absolument spéciale, rien ne nécessite une intervention générale.

Lorsqu'on en arrive là, on reconnaît le danger de l'école qui voudrait tout faire disparaître devant l'autorité publique et lui demander d'être la Providence universelle, devant qui devrait s'effacer toute initiative libre.

C'est dans cette voie que devient dangereuse l'extension des fonctions communales et qu'il serait inquiétant de voir entrer les villes. Du jour où elles se chargeraient de tels services, l'autorité municipale sortirait de son rôle de puissance publique qui doit respecter le domaine réservé à l'initiative libre et ne doit se montrer que lorsque des conditions particulières peuvent expliquer son intervention (1).

(1) V. *Acad. des sc. mor. et pol.*, déc. 1895, t. 144, p. 883. — Veber, *Le socialisme municipal*, *Rev. social.*, 1893, p. 660. — Léon Donnat, *Le socialisme municipal*. — Hauriou, *Droit administratif*, p. 484 : « Pourquoi d'ailleurs, une commune rurale ne pourrait-elle pas avoir une machine à battre municipale, ou une moissonneuse et louer les services de ces machines ? Le danger collectiviste que l'on fait apparaître dans cette question, bien à tort, serait non pas dans l'organisation de services de ce genre, mais dans leur transformation en « monopoles » ; mais le service public n'est pas forcément un monopole. » — Bathie, *Fonctions de l'Etat*, 1, p. 325. — Villey, *Rôle de l'Etat dans l'ordre économique*, p. 59. — M. Vincent Till réclame l'étatisation de la fabrication du pain pour remédier au malaise dont souffre l'agriculture. Frédéric baron de Weichs-Glon, propose la municipalisation de la boulangerie sous la direction de l'Etat, comme moyen de relever le prix du blé et pour fournir le pain meilleur et à meilleur marché. *Rev. d'Econ.*

pol., 1897, p. 335, 961. Critique de M. Gide. — M. Raffalovich, *La boulangerie, Econ. fr.*, 1887, 394. — En septembre 1897, le Conseil municipal de Paris a été saisi par un de ses membres, M. Faillat, d'un projet de boulangerie municipale. Cette proposition avait déjà été faite en 1888 et repoussée après un rapport présenté par M. Donnat. L'Etat ne permet pas en France aux Communes de se livrer à aucune expérimentation sociale de ce genre : Roubaix n'a pu établir une boulangerie municipale. — Il existe une boulangerie municipale à Pampelune, des boucheries municipales à Lisbonne. — En 1894, Roubaix aurait voulu établir une *pharmacie municipale* ; elle ne fut pas autorisée et la question vint devant la Chambre des Députés : « On nous demande, dit M. Dupuy, de faire le premier pas dans la voie du collectivisme. Ne franchissons pas ce premier pas, il coûterait trop cher ; car une fois qu'il serait fait, tout y passerait, les habitudes, les institutions, les mœurs, la société même, cette société qui est fondée sur deux assises immortelles selon moi : la liberté individuelle et la propriété individuelle... C'est l'engrenage, car après la pharmacie, nous aurions la boulangerie, la boucherie, la cordonnerie, l'épicerie municipales. » Séance du 20 nov. 1894. — Vote d'une pharmacie municipale à Nouzon (Ardenne), *Rev. Soc.*, 1893. 646. — Benoît Malon, *Le socialisme intégral*, II, 427.

DEUXIÈME PARTIE

RÉSULTATS DE LA MUNICIPALISATION DES SERVICES PUBLICS

Nous venons de passer en revue les divers services municipaux que les villes anglaises commencent à exploiter directement. Cette politique a donné naissance à de nombreuses critiques. Il nous reste à les examiner et aussi à rechercher quels sont les avantages que peut présenter la municipalisation.

L'augmentation de la dette locale anglaise, la crainte de voir disparaître l'esprit d'initiative libre, se ralentir le développement des industries municipalisées, de ne pas trouver chez les conseillers municipaux le temps et les connaissances nécessaires pour la bonne direction d'autant de services, l'obligation d'accroître le nombre des salariés par la commune, la difficulté d'établir une répartition équitable des bénéfices, etc., sont parmi les principaux griefs qu'on invoque contre les nouvelles fonctions dont se chargent les villes anglaises.

D'un autre côté, ceux qui soutiennent ce mouvement, pensent que les villes peuvent mieux que personne

assurer ces services, tout en ne perdant point de vue l'intérêt général, qu'elles évitent ainsi les difficultés avec les compagnies privées auxquelles sans cela elles doivent avoir recours, qu'elles ne sont pas obligées de leur abandonner une partie de leurs droits sur la voirie, peuvent améliorer la situation des ouvriers attachés à ces services, que c'est enfin pour elles, une source de revenus importants et aisément trouvée.

CHAPITRE PREMIER

DANGERS DE LA MUNICIPALISATION

I. — Augmentation des dettes locales.

Croissance de la dette locale anglaise pendant ces dernières années. — Comparaison avec la dette nationale. — Charges financières des villes les plus municipalisatrices. — Les dettes communales en Europe. — Causes qui expliquent la dette locale anglaise et la rendent moins inquiétante (1).

La croissance considérable des dettes locales anglaises, pendant la deuxième moitié du XIX^e siècle, est un des arguments invoqué le plus souvent contre la municipalisation. Il est vrai que cette croissance serait inquiétante, si rien ne venait justifier une ascension si rapide. Voilà, en effet, la progression suivie par la dette locale, pendant ces dernières années :

1874-75	92.820.400 L.st.
1880-81	144.203.299 —
1884-85	173.207.968 —
1889-90	198.671.312 —

(1) V. *Local Taxation Returns*. — *Annuaire statistique de la Belgique*. — *Situation financière des communes de France et d'Algérie*. — O'Meara, *Municipal Taxation at home and abroad*. — A. Shaw, *Municipal Government in Great Britain*. — A. de Foville, *Les emprunts d'intérêt local en Angleterre*. — Paul-Dubois, *Essai sur les finances communales*.

1894-95	235.335.049 L. st.
1895-96	243.209.862 —
1896-97	252.135.574 —

Ainsi, alors qu'en 1874-1875 la dette était de 16 sh. par livre sterling de « rateable value », elle est aujourd'hui de 1 L. st. 10 s. 5 d. (1).

Sil'on se place en 1900 (et la dette est encore montée plus rapidement, pendant ces trois dernières années), on peut donc dire qu'en 25 ans, cette dette a quadruplé, tandis qu'au contraire, la dette nationale est devenue moins pesante, comme le prouve la comparaison suivante :

	Dette nationale	Dette locale	Proportion entre ces 2 dettes
1874-1875	768.945.757 L. st.	92.820.100 L. st.	12,07
1896-1897	640.773.697 —	252.135.574 —	39,35

D'un côté, diminution de 128 millions de livres sterling, de l'autre, augmentation de 100 millions. On se demande alors ce que va devenir la situation des villes, si elles continuent dans cette voie et si les contribuables ne succomberont pas sous le fardeau dont elles les chargent. « Ceux de Manchester, dit D. Davies, seraient bien venus à crier aux administrateurs locaux de leur ville, ce proverbe anglais : « The state has chastised us with rods, but ye have chastised us with scorpions. »

Les villes qui ont le plus municipalisé, ont en effet

(1) V. *Municipal finance and municipal enterprise*. The annual address of the Right Hon. Sir Henry Fowler, President of the Royal Statistical Society, session 1899-1900. Delivered 15 th may 1900.

les dettes les plus fortes. Pour quelques-unes d'entre elles, voilà à combien s'élève la dette locale, et quelle charge elle représente pour 100 livres sterling de « rateable value ».

	Capital de la dette (1895)	Charge pour 100 L. st. « de rateable value »
Angleterre et Pays de Galles	243.209.862 L. st.	145 L. st.
Londres		125 —
Liverpool	7.237.136 —	210 —
Sheffield		300 —
Leeds	4.976.500 —	300 —
Birmingham	7.629.000 —	330 —
Nottingham		383 —
Manchester (1)	13.888.898 —	522 —

Aujourd'hui, l'Angleterre est le pays qui possède la dette locale la plus élevée. Cela s'explique par le fait que dans ce pays, les attributions des autorités locales sont plus larges, plus étendues que partout ailleurs. La comparaison que nous donnons et qui remonte à dix ans, montre combien la dette anglaise était déjà supérieure à celle des autres pays :

(1) Manchester est la ville anglaise dont la dette locale est la plus élevée. Elle est due en partie à l'emprunt de 5 millions de livres sterling qu'elle contracta en 1890, pour subventionner la « Ship canal Company », qui avait entrepris de réunir directement Manchester à la mer par un canal suffisamment large pour permettre à la plupart des navires d'aller non plus jusqu'à Liverpool, mais jusqu'à Manchester. Cette Compagnie était sur le point d'abandonner ses travaux, faute de capitaux, lorsque la ville est intervenue pour lui permettre d'achever ce travail sans lequel son importance commerciale aurait périclité.

		Capital de la dette (francs)	Montant par tête (francs)
1890	Angleterre (1)	4.966.782.800	180,50
1880	Belgique	581.784.152	105,39
1891	France	3.224.688.832	84,36
1880	Etats-Unis	3.487.294.305	37,60
1889	Italie	1.037.449.000	36,48

En 1900, l'écart doit être encore plus marqué, après le développement de la municipalisation, considérable surtout pendant ces dix dernières années, bien qu'elle ne soit pas encore générale.

Quel chiffre n'atteindrait pas la dette locale, si toutes les villes opéraient le rachat des compagnies auxquelles elles ont accordé des concessions ? Lord Avebury estime que ce serait une dépense de 280.000.000 L. st., se divisant ainsi (2) :

Eau	100.000.000	L. st.
Gaz	50.000.000	—
Electricité	50.000.000	—
Tramways	50.000.000	—
Maisons ouvrières	30.000.000	—
	280.000.000	L. st.

c'est-à-dire 7 milliards de francs, mais il faut compter avec ce que cette estimation semble avoir d'exagéré.

*
* *

Certainement, le chiffre énorme de la dette locale

(1) En 1900, la dette locale était montée à 6.303.389.300 francs.

(2) Lord Avebury, « *Municipal Trading* » article dans la *Contemporary review*, juillet 1900, p. 28

anglaise mérite d'attirer l'attention, mais il ne faut pas lui donner trop d'importance.

Cette augmentation des dettes communales n'est d'ailleurs pas un phénomène particulier à l'Angleterre. Partout, le développement des fonctions municipales a amené le même résultat. Que ce soit pour la voirie, l'instruction, les grands services publics, les constructions nouvelles ou l'assainissement, les villes ont toutes dû recourir aux emprunts. En France la progression a été rapide (1) :

Montant de la dette locale en 1862	:	683.988.833	fr.
—	1869	:	2.049.548.974 »
—	1890	:	3.224.088.832 »
—	1895	:	3.514.436.672 »
—	1899	:	3.682.314.351 »

En Belgique, de 73.250.119 francs en 1865, elle est montée à 581.784.152 francs en 1880.

De même en Prusse, l'ascension a été très marquée pendant cette fin de siècle (2).

Il ne faut donc pas présenter la situation des villes anglaises comme par trop anormale, de même qu'il serait faux de faire retomber en entier la cause de ces dettes sur la municipalisation. Si elle a contribué à les grossir (ce qui ne peut-être mis en doute), elle n'est cependant pas seule à les avoir provoquées, et fait-on en-

(1) *Situation financière des Communes de France et d'Algérie, 1899-1900.*

(2) Voir l'article de M. A. Raffalovich sur *Les dettes locales en Prusse*, *Econ. franç.*, 4 juin 1898, p. 770.

core la part belle aux critiques en disant qu'elle y figure pour moitié.

Voici depuis 1890, les sommes empruntées pour les entreprises que nous avons étudiées :

1890	4.679.828 L. st.
1891	1.788.667 »
1892	9.244.537 »
1893	3.146.015 »
1894	1.650.660 »
1895	1.376.179 »
1896	3.067.271 »
1897	5.942.138 »
1898	6.774.035 »
1899	39.001.458 »
1900	31.105.057 »

Il a été calculé par M. Davies, pour les principales villes municipalisatrices, quelle avait été sur 100 L. st. la partie employée en entreprises « reproductives ».

	Entreprises industrielles municipales	Autres causes
Birmingham	61	39
Liverpool	64	36
Manchester	75	25
Nottingham	49	51
Sheffield	63	37
Leeds	53	47

On ne saurait trop remarquer que la moitié des sommes empruntées par les villes, a été employée en « re-

productives undertakings » c'est-à-dire en industries qui donnent chaque année des bénéfices.

Cela fait même bien ressortir toute la différence qui existe entre les deux dettes, nationale et locale, et montre le peu de valeur qu'on doit tirer de leur comparaison.

D'un côté, la dette nationale est née des nombreuses guerres dans lesquelles s'est engagée l'Angleterre (1), et de tels emprunts ne sont qu'une cause d'appauvrissement pour un pays, puisqu'ils constituent une dette que rien ne représente. Tel a été le résultat des 800.000.000 de L. st. de la dette nationale qui ont été dépensés sans faire entrer une valeur équivalente dans le domaine de l'Etat.

Il en est autrement pour la dette locale. Elle a été formée pour la création d'une sorte de *patrimoine communal*, d'un patrimoine *productif*. Les tramways ou usines des villes ont en effet, non seulement une valeur par eux-mêmes, mais, comme nous le disions, ils sont une source de revenus et, sans qu'il faille s'adresser au contribuable (comme on doit le faire pour la dette nationale), ils paient l'intérêt des emprunts contractés pour eux, alimentent un fonds d'amortissement et permettent aux villes de retirer encore des profits qu'elles peuvent employer à leur gré.

Ce serait encore une erreur de constater seulement le

(1) Leroy-Beaulieu, *Traité des finances*, t. 2, p. 572.

montant d'une dette, sans rechercher si elle a été utile, si elle a servi à l'amélioration de la situation économique, même sans avoir été employée en « reproductives undertakings ». Telle a été, en général, la cause des dettes locales et en partie celle de la dette communale anglaise.

Ces raisons et les résultats de la municipalisation, expliquent pourquoi il n'est pas si inquiétant de constater la croissance de cette dette, qui, autre différence avec la dette nationale, devra disparaître dans un court espace de temps, puisque l'amortissement de tout emprunt local anglais doit être effectué en soixante ans.

II. — Disparition de l'esprit d'entreprise et arrêt dans le développement des industries municipalisées.

Les industries municipalisées ont-elles cessé de progresser ? — L'intérêt des membres d'un « Town Council » et celui des actionnaires d'une Compagnie. — Influence de la municipalisation sur les industries qui peuvent être exploitées par les villes : l'électricité. — La municipalisation et l'initiative individuelle.

S'il est un pays où l'esprit d'entreprise est très développé et où il a donné de grands résultats, c'est bien l'Angleterre. Il a fait la force de ce pays et à juste raison, on encourage tout ce qui peut le favoriser, alors qu'on évite tout ce qui peut lui porter atteinte. La municipalisation aurait ce dernier effet, a-t-on soutenu souvent, et c'est une des raisons pour lesquelles il faut l'arrêter.

De plusieurs manières, elle tend, croit-on, à faire disparaître l'esprit d'entreprise. D'abord, lorsqu'une industrie a été municipalisée, on l'accuse de ne plus progresser. La ville qui en serait devenue propriétaire, ne pensant plus à la perfectionner comme le ferait une initiative libre, car les transformations sont coûteuses, elles demandent des études et ne donnent pas toujours les résultats qu'on en attend ; autant de raisons pour rester dans le *statu quo* et n'opérer des changements que lorsqu'ils sont devenus indispensables.

Cela se comprend, ajoute-t-on, car, à la différence des directeurs ou actionnaires d'une Compagnie, les membre d'un « Town Council » ne sont pas intéressés directement dans l'affaire (1). Les uns, aiguillonnés par l'espoir de rendre l'entreprise qui leur est confiée plus importante et plus productive ne craindront pas de lui apporter tous leurs soins et de courir les risques de perfectionnements nouveaux, tandis que les autres, non seulement ne seront pas portés à son développement, mais devront écarter tout essai qui n'offre pas de chances de succès absolument certaines, dans la crainte des suites qu'il pourrait avoir pour les finances communales, si les espérances qu'on avait fondées sur lui ne se réalisaient point.

(1) M. Guimbaud, *l'Employé de l'Etat en France*, p. 87. — Leroy-Beaulieu, *l'Etat moderne et ses fonctions*, p. 71. — Joseph Nève, *l'Administration d'une grande ville* ; Londres, Gand, 1901, p. 165.

*
* *

L'intérêt qu'ont à la réussite de l'entreprise, actionnaires d'une Compagnie, ou membres d'un « Town Council », n'est évidemment pas le même. Si les premiers ont un intérêt pécuniaire en jeu, il n'est point assuré que les seconds ne mettront pas tout leur zèle à remplir avec le soin nécessaire les fonctions publiques dont ils ont été chargés. L'intérêt politique, ne peut-il être un stimulant aussi puissant que le premier ?

Les conseillers, qui ont sollicité un mandat municipal savent que les électeurs ne leur laisseront leur confiance que s'ils apportent aux affaires de la commune le dévouement et le désintéressement qu'on attendait d'eux. Pour conserver leurs fonctions, on pourrait craindre, au contraire, qu'ils ne soient portés à se soumettre trop facilement aux réclamations de leurs électeurs et à voter les yeux fermés, les améliorations ou réductions de tarifs qu'on leur réclamerait.

*
* *

L'exemple des villes anglaises est là pour montrer que, lorsque elles ont municipalisé un service, il n'a point cessé de progresser, bien au contraire. Nous avons vu Birmingham, reconstruire presque complètement ses usines à gaz et porter la consommation de 2.327.596.000 pieds cubes en 1875 à 5.597.471.900 en 1899 ; la même ville entreprendre en ce moment des travaux considérables pour se procurer un approvi-

sionnement d'eau inépuisable ; Glasgow et Liverpool transformant leurs réseaux de tramways au point de devenir les villes les mieux desservies de l'Angleterre ; Bradford, une des cités les plus municipalisatrices, a tellement amélioré les services dont elle s'est chargée, qu'après avoir été citée comme « la ville la plus sale et la plus impure du royaume, elle est donnée maintenant comme modèle aux villes de son importance » (1). Les exemples semblables sont nombreux et d'autres seraient faciles à citer, tant l'esprit d'initiative des villes, loin de disparaître, s'est affirmé pendant ces trente dernières années. Les entreprises, qui ont été municipalisées, ont même progressé dans des proportions telles qu'il est permis de croire qu'elles n'auraient pas atteint un semblable développement entre les mains de compagnies concessionnaires.

Certainement l'intérêt de ces dernières est dans l'extension aussi grande que possible des services dont on leur aura confié l'exploitation, plus leurs développements seront grands, plus importants seront les bénéfices qu'elles en tireront, mais seront-elles désireuses de faire des essais coûteux ? Le plus souvent non, elles ont une exploitation assurée, pendant un temps limité, il est vrai, mais assez long pour leur permettre de n'avoir rien à redouter pendant de nombreuses années. Elles seront bien tentées de ne faire aucune amélioration,

(1) Dolman, *Municipalities at work*, p. 86.

tant qu'elles n'auront pas à craindre le retrait de la concession.

Si elles avaient à lutter contre une industrie concurrente, ce serait pour elles un stimulant, la crainte de voir leurs bénéfices disparaître les pousserait à faire tous leurs efforts pour les conserver, mais dans les industries que nous étudions, la concurrence n'existe pas, elle ne peut être qu'accidentellement (par exemple, pour l'éclairage, entre deux compagnies, l'une concessionnaire de l'éclairage électrique, l'autre de l'éclairage au gaz). C'est là l'exception, et en règle générale, les compagnies n'ont aucune crainte à avoir, elles peuvent vivre tranquillement jusqu'à l'expiration de leurs concessions. Fortes des clauses de leurs contrats, le public n'aura aucune influence sur elles.

C'est ainsi, qu'au contraire, le développement des services publics peut être attendu plutôt quand ils sont entrepris par la ville elle-même, que lorsqu'ils sont exploités par une compagnie privée.

*
* *

On a soutenu encore qu'un autre résultat de la municipalisation était de retarder le progrès non plus des industries municipalisées, mais encore de celles qui, par leurs caractères, sont susceptibles d'être un jour exploitées directement par les villes. L'industrie libre s'en désintéresserait, car elle ne serait pas assez certaine de pouvoir conserver longtemps les travaux qu'elle

aurait entrepris et d'en retirer un profit, correspondant aux risques qu'elle aurait courus. Comme exemple, on cite celui de l'électricité dont, en Angleterre, les débuts ont été longs et pénibles.

Nous avons vu quels avaient été les causes de ce retard ; les compagnies craignant de ne pas pouvoir faire concurrence aux entreprises de gaz, la législation de 1882, qui (pour éviter la formation de ce qui s'était produit pour le gaz et l'eau) avait été trop restrictive pour l'initiative individuelle.

Depuis longtemps, la législation est plus libérale et les faits ont montré la place que l'électricité était appelée à prendre dans la vie moderne. Rien n'empêche plus les sociétés de se former, pas même la perspective des rachats, car loin de les regarder comme désavantageux, l'exemple de ceux qui ont eu lieu antérieurement, peut même les faire envier par les compagnies. Chaque fois qu'ils ont été opérés, elles n'ont eu qu'à se féliciter des conditions dans lesquelles ils s'étaient effectués et les avantages financiers qu'elles en ont retirés, doivent les encourager à faire les frais de première installation, puisque, quoiqu'il arrive, elles sont certaines d'être largement dédommagées.

..

On a pensé que les villes avaient cherché à ralentir d'une façon plus directe le développement de l'électricité. En la voyant paraître, elles auraient craint qu'elle

ne portât atteinte à leurs « gas works », et, dans le but d'empêcher une compagnie privée de se former, elles se seraient empressées de demander au « Board of Trade » l'autorisation d'exploiter elles-mêmes leur électricité, avec l'arrière-pensée, sinon de ne point le faire du tout, du moins de ne l'entreprendre que lorsqu'elles le jugeraient bon et d'éviter ainsi un trop brusque remplacement du gaz par l'électricité, remplacement qui aurait pu être la cause de grands embarras pour les finances municipales.

Le nombre des travaux autorisés, comparé à celui des travaux exécutés semble justifier ce raisonnement. D'un côté, 124 entreprises électriques municipales qui fonctionnent, de l'autre 185 qui ne sont pas encore entrées en activité.

Cette situation a été relevée par Lord Avebury : « Jusqu'ici, dit-il, voici 200 autorisations accordées aux autorités municipales pour l'exploitation de l'électricité et qui n'ont eu aucune suite. Il est difficile de ne pas croire que ces autorisations n'aient pas été demandées dans le but de protéger les « gas-works » contre toute concurrence. Non seulement, les villes ont empêché l'initiative privée de fournir l'électricité, mais elles-mêmes n'ont pas cherché à la remplacer » (1).

Un économiste anglais a expliqué cette situation. Il a calculé que sur les 185 villes pourvues de « provisional

(1) Déposition de Lord Avebury, *Inquiry on Municipal Trading*, p. 122.

orders », il y en a 90 dont les travaux sont en cours de construction. Ainsi, il reste seulement 95 villes qui n'ont rien entrepris, mais, environ la moitié de celles-ci n'ont été autorisées à exploiter leur électricité qu'en 1899 et presque toutes les autres en 1898.

La plupart des villes qui sont dans cette situation sont de faible importance comme Kil Kenny, Newbury, Partick, Weymouth, etc., et devant le peu de profit qu'on pouvait retirer d'une si petite exploitation électrique, il est probable que des sociétés privées n'auraient pas cherché à se former. Elles peuvent d'ailleurs être encore autorisées à se constituer par le « Board of Trade » si les municipalités pourvues de « provisional orders » tardent trop à user de leurs pouvoirs.

M. Donald a cherché aussi à réfuter la deuxième partie de la critique de Lord Avebury. A la suite de ses recherches, il a trouvé que sur les 95 villes qui n'ont rien entrepris, il n'y en a que huit qui sont propriétaires de leurs « gas-works » (1) :

Batley.	1898	Mansfield	1892
Burslem	1898	Newbury	1892
Dumfries.	1899	Newcastle-under-Lyme	1899
East Retford. . .	1899	Rawmarsh.	1898 (2)

Il n'y a donc que celles-ci que l'on peut accuser d'avoir voulu protéger leurs « gas-works » en arrêtant le développement de l'électricité.

(1) Robert Donald, *Municipal Trading, a defence*, article dans la *Contemporary Review*, août 1900, p. 227.

(2) Dates auxquelles ces villes ont été autorisées à exploiter leur électricité.

M. Donald remarque encore que ce sont les villes qui avaient déjà mis en régie le gaz, qui ont été le plus tôt disposées à municipaliser l'électricité.

*
* *

Nous nous sommes attaché jusqu'ici à démontrer que les villes n'étaient pas dépourvues d'esprit d'entreprise et qu'elles avaient, au contraire, cherché à développer les services qu'elles avaient municipalisés. Maintenant, il reste à examiner si l'initiative individuelle ne va pas s'affaiblir devant l'extension des fonctions municipales (1).

Habitué que l'on va être à voir la Communauté prendre le soin d'assurer les services les plus indispensables, ne va-t-on pas être tenté de lui demander chaque jour davantage et ainsi, être amené à se désintéresser des grandes entreprises, laissant ce soin là à l'autorité publique (2) ?

C'est là le danger, mais tant que les villes limiteront leur intervention aux services d'utilité générale, ou à ceux que la philanthropie leur fait un devoir de ne pas négliger, il n'y aura pas, croyons-nous, à craindre l'affaiblissement de l'initiative individuelle. Comme nous

(1) V. *Les entreprises industrielles des municipalités britanniques*, *Econ. fr.*, 27 octobre 1900, p. 567.

(2) « Plus l'intervention de l'Etat s'accentue, plus les gouvernés perdent leur initiative individuelle ; de plus, chaque nouvelle ingérence de l'Etat fortifie l'opinion tacite d'après laquelle c'est le devoir de l'Etat de remédier à tous les maux et de réaliser tous les biens. » Le Bon, *Psychologie du socialisme*, p. 201.

l'avons montré dans les services que nous avons étudiés, leur caractère de nécessité et les conditions de leur exploitation, soulèvent des questions qui touchent de si près à l'ordre public qu'il était indispensable de les mettre sous un régime spécial, aussi, même lorsqu'ils sont confiés à une compagnie privée, échappent-ils encore aux lois de la concurrence et par là sont en dehors du terrain où peuvent s'exercer les efforts des initiatives individuelles.

Ce n'est que dans ce domaine, que la puissance publique peut chercher à remplacer l'effort privé. Partout ailleurs son intervention aurait le détestable résultat de faire perdre à chacun la conscience de sa responsabilité, de faire attendre de la puissance publique plus qu'on est en droit d'espérer d'elle et en devoir de lui demander.

Jusqu'ici, les villes anglaises ont compris la limite dans laquelle elles devaient faire agir leurs efforts. A part de très rares exceptions (d'ailleurs sans résultats positifs), où quelques-unes ont demandé l'autorisation de transformer en services publics des industries qui doivent rester dans les conditions ordinaires du commerce, elles n'ont municipalisé que des services, où le monopole était rendu obligatoire.

Tant qu'elles s'en tiendront là et qu'elles respecteront la limite entre ce qui peut être du domaine public et ce qui doit rester du domaine privé, on n'aura pas à craindre que la multiplicité des services publics soit une

cause d'affaiblissement de l'initiative individuelle (1).

III. — L'augmentation des fonctions municipales, le temps et la capacité des conseillers locaux.

Les fonctions municipales deviennent-elles trop nombreuses pour pouvoir être sérieusement remplies par les conseillers ? — Manière dont sont administrés les services municipalisés. — Choix des conseillers chargés de diriger les entreprises municipales. — Développement de l'esprit public en Angleterre. — Son affaiblissement aux Etats-Unis.

L'augmentation des fonctions municipales entraîne directement avec elle l'obligation pour les conseillers locaux de consacrer plus de temps aux affaires publiques. Leur est-il possible de les bien diriger et de le faire avec toute l'assiduité et tout le soin qu'elles réclament ? La plupart des hommes qui deviennent membres des « Town Councils » étant des hommes importants, auxquels les heures sont précieuses, ne peut-on pas craindre qu'ils ne soient tentés d'apporter trop de hâte à la discussion des questions municipales ?

Lord Avebury, reprenant une parole de Lord Rosebery, se demande, en voyant le nombre d'affaires dont le Conseil de Comté de Londres doit s'occuper, si, « en

(1) Leroy-Beaulieu, *L'Etat moderne et ses fonctions*, p. 239 : « La transformation d'une foule de services de l'industrie privée en entreprises publiques ne se peut effectuer sans un certain et regrettable affaiblissement de l'indépendance électorale d'une part et, de l'autre, des habitudes d'association volontaire. La tyrannie du sultan est moins redoutable que la tyrannie d'une paroisse. »

le chargeant chaque jour davantage, on ne peut arriver à lui casser les reins ».

Qu'arrivera-t-il, dit-il encore, si on continue à ne pas ménager les conseillers locaux ? C'est que les hommes capables, ceux qui pourraient donner de sages avis aux « Town Councils », obligés de négliger leurs affaires personnelles pour leurs fonctions publiques, se désintéresseront de ces dernières et, refusant tout mandat, priveront la ville de ses meilleurs administrateurs.

Ajoutez qu'il est déjà difficile d'avoir des hommes dont la compétence soit suffisante pour qu'ils soient des conseillers utiles, combien sera-t-il plus malaisé d'en trouver auxquels seront familières non seulement les questions générales, mais aussi les difficultés qu'il faudra résoudre lorsqu'on devra approvisionner d'eau, de gaz, d'électricité toute une ville, veiller au bon fonctionnement de ses tramways, etc. !

*
* *

Cette opinion est trop pessimiste. Les affaires dont on demande aux conseillers municipaux de s'occuper ne sont pas de celles qui nécessitent une surveillance de chaque minute et un assujettissement continu. Les services de l'eau, du gaz, etc., une fois organisés, fonctionnent sans difficultés. Comment feraient donc les conseillers des « Town Councils » de Birmingham, Manchester, Glasgow, Bradford et des autres villes qui administrent et exploitent elles-mêmes la plupart des

services que Londres a confié à des compagnies privées ?

Leurs conseillers ne se réunissent qu'une fois par mois et ces réunions suffisent pour tout diriger. Voici comment.

Chaque « Town Council » a eu le soin de partager le travail entre ses membres (qui d'ailleurs sont nombreux) (1), il a un « water-works committee », un « gas-works committee », etc., composés chacun de 5 ou 7 conseillers choisis parmi ceux que leurs travaux désignent plus spécialement pour l'une ou l'autre de ces fonctions. C'est dans ces comités que tout le travail se fait et le « Town Council » n'a qu'à statuer sur les affaires importantes qui lui sont présentées.

D'un autre côté, un « water department » un « gas department » placés sous les ordres directs du comité correspondant, réunissent les hommes sur lesquels les conseillers peuvent compter pour l'exécution de leurs décisions.

Le travail ainsi réparti, les « Town Councillors » peuvent diriger autant de services, sans qu'on ait à leur demander un effort démesuré.

*
* *

Le choix des membres des comités dont nous venons de parler, a jusqu'ici montré qu'on aurait tort de croire

(1) Birmingham compte 71 conseillers faisant partie de son « Town Council ».

que l'administration des services publics était entre des mains plus capables, lorsqu'elle était confiée aux directeurs d'une Compagnie.

Pour le prouver, M. Jeeves a donné quelques exemples : « A Petterborough, dit-il, la Compagnie du gaz compte 5 directeurs, dont 4 sont commerçants et un est retiré des affaires ; le « Corporation water committee » est composé également de commerçants. A Leeds, il y avait autrefois deux Compagnies pour le gaz, l'une d'elles était dirigée par deux industriels constructeurs de machines ; aujourd'hui la ville exploite son gaz et son « gas-works committee » est composé de trois ingénieurs de grande expérience et de cinq commerçants... A St-Helens, la différence est plus marquée. L'ancienne Compagnie du gaz avait pour président un avocat, deux de ses directeurs avaient des professions libérales, tandis que les quatre autres étaient commerçants ; aujourd'hui le comité de la ville compte deux ingénieurs et des commerçants (1). »

On aurait donc tort de craindre l'accaparement du temps des conseillers et de se plaindre de leur incompetence. M. Marxwell s'est élevé contre ces accusations, il affirme que les villes anglaises ont à leur disposition une pléthore d'hommes honnêtes et intègres, prêts à se dévouer au développement de leur cité. « Je pense, dit-il, que l'esprit public progresse toujours et que les per-

(1) *Inquiry on Municipal Trading*, M. John Jeeves, Town Clerck de Leeds, p. 245 et s.

sonnes qui en ont les ressources et le loisir, aimeront toutes à consacrer une partie de leur temps aux affaires publiques (1). »

C'est, en effet, un grand privilège pour l'Angleterre, de pouvoir compter sur des hommes qui ont une éducation politique si développée et dont le désintéressement et l'intégrité sont à toute épreuve. Comme le dit M. de Rousiers, c'est un pays où « les habitudes d'administration urbaines sont à la fois très honnêtes et très efficaces ». C'est cela qui lui a permis d'entrer si avant dans la municipalisation et jusqu'ici de n'avoir pas eu à enregistrer un insuccès qui l'ait obligé à revenir en arrière.

A ce point de vue, les États-Unis ont été bien moins favorisés que l'Angleterre. L'administration municipale y a donné naissance au favoritisme, à la corruption et aux compromissions les plus nombreuses, aussi les auteurs ne manquent-ils jamais de parler des tentatives de *jobbery* et de *bribery*, lorsqu'ils traitent des services publics municipaux américains et leur exemple a-t-il fait écrire à M. Leroy-Beaulieu ces quelques lignes : « Il ne faut pas que la gestion d'une grande ville constitue une proie trop abondante, l'impossibilité qu'éprouvent certaines grandes cités, comme New-York, à se soustraire à des coteries indigènes, telles que

(1) M. Maxwell, President of the Scottish cooperative wholesale Society. *Inquiry on Municipal Trading*, p. 333.

(2) M. de Rousiers, *Les services publics et la question des monopoles aux Etats-Unis. Rev. pol. et parl.*, 1893 18.84.

celles de Tammany, les scandales qui s'y commettent, doivent faire appréhender que l'extension des industries gérées par les municipalités soit incompatible avec une vie municipale régulière, impartiale et correcte (1). »

De même, M. D. Davies signale la situation américaine comme faisant contraste avec celle de l'Angleterre et après avoir vanté l'intégrité des hommes politiques qui s'occupent des affaires municipales de ce dernier pays, il ajoute : « Au contraire, en Amérique, les affaires des villes sont laissées entre les mains d'hommes politiques, véritables professionnels et sont conduites avec un si détestable esprit de corruption et de mauvaise foi que la meilleure classe des citoyens ne veut avoir aucun rapport avec elles (2). »

IV. — Autres dangers provenant de l'augmentation des fonctions municipales.

1. L'indépendance électorale des salariés par la Commune. — Pression qu'ils peuvent opérer sur les pouvoirs publics. — L'augmentation du fonctionnarisme.
2. Les villes ont-elles le droit de faire des bénéfices ? — Réclamations auxquelles l'emploi de ces derniers a donné lieu.
3. Risques courus par les villes.

(1) Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, appendice de la 6^e édition, t. I, p. 113.

(2) D. Davies, *Cost of Municipal Trading*, *Journal of the Society of Arts*, février 1899. — V. aussi : Lecky, *Liberty and democracy*, p. 80 à 86. — G. François, *Le socialisme municipal en Angleterre*. *Journal des économistes*, 1896, p. 382 et s.

4. Les frais d'exploitation dans les entreprises conduites par les autorités publiques. — Différences entre une administration d'État et une administration municipale.
5. Affaiblissement de la puissance publique. — Les réclamations et procès auxquels donnent lieu les exploitations publiques.
6. Abaissement exagéré des tarifs. — Le socialisme et les exploitations municipales.

§ 1.— Augmentation du nombre des fonctionnaires et affaiblissement de l'indépendance électorale.

L'exploitation directe par la ville, oblige cette dernière à prendre sous ses ordres un grand nombre de salariés. Cette armée de fonctionnaires ne va-t-elle pas être une source de difficultés ?

Il y a deux dangers à redouter : l'un politique, l'autre économique.

Le danger politique vient de ce que les employés de la ville conservent leurs droits électoraux, et qu'être à la fois électeur et salarié par l'autorité publique, paraissent choses incompatibles ou conduisent forcément à l'affaiblissement de l'indépendance électorale.

Comment voulez-vous, dit-on, qu'un fonctionnaire de la Commune ne soit pas sous le joug politique de cette dernière ? Il n'aura pas la force ou la liberté nécessaires pour distinguer l'intérêt général de son intérêt particulier et sera porté à ne soutenir que la politique d'extension des fonctions communales.

Cette situation n'est pas particulière aux exploitations publiques.

Comme on a pu le dire, avec justesse : tout pouvoir

économique entraîne avec lui un pouvoir politique et la preuve en est dans l'influence plus ou moins directe, mais connue de tous, que les grandes compagnies peuvent exercer sur leurs employés. Ainsi, que ce soit la commune, une compagnie d'exploitation ou un supérieur quelconque, il est toujours à redouter que le subordonné se laisse influencer.

*
* *

Quelle pression, ajoute-t-on, n'auront pas à redouter les conseils locaux ? Les employés de la ville sentant leur force, chercheront à agir pour obtenir une situation privilégiée et, voyant combien ils sont devenus indispensables et combien une cessation de travail serait dangereuse, ils seront à même d'obliger la ville à leur accorder ce qu'ils demandent. On craint donc qu'ayant des intérêts identiques, ils ne soient amenés à se grouper et n'arrivent ainsi à être assez puissants pour influencer les conseils dont ils dépendent (2).

De nombreuses raisons font croire que cela n'est pas à redouter. La situation de ces employés est déjà exceptionnelle par rapport à celle des autres ouvriers, aussi seraient-ils mal venus à ne pas être satisfaits et à ne

(1) L'influence politique des grandes compagnies a été violemment attaquée par Sidney Webb et Benoît Malon.

(2) A Glasgow, un membre du « Town Council » a demandé que tous les employés par la ville aient au moins un salaire minimum (*living wage*) que l'on estimait à 21 s. par semaine (26 fr. 25). Quoique cette disposition ait été votée, en fait bien des employés dont le travail ne réclame pas un salaire si élevé, reçoivent moins de 21 s. par semaine.

pas reconnaître tout ce qui a été fait pour l'augmentation de leurs salaires et l'amélioration générale de leur vie. Nulle part, ailleurs qu'au service des villes, ils ne pourraient obtenir des conditions de travail plus avantageuses.

Un fait qui suffit à prouver qu'ils ne peuvent avoir à se plaindre, est l'attitude prise par les sociétés dont la mission est de lutter pour les intérêts des ouvriers, comme l' « Independent Labour Party », qui toutes se sont abstenues d'élever quelque revendication en faveur des ouvriers des villes.

Ces derniers ne doivent pas oublier non plus, que la ville n'a pas entrepris l'exploitation de ses services dans le but de faire une situation privilégiée à ceux qu'elle emploie.

Leurs rapports avec elles restent les mêmes que ceux qu'ils auraient avec un patron ordinaire et ce ne serait pas impunément qu'une ville pourrait exagérer les salaires de ceux qu'elle emploie. Elle courrait les mêmes risques qu'un manufacturier qui voudrait payer ses ouvriers trop cher ; et ce seraient les contribuables qui, en fin de compte, supporteraient les largesses de leurs administrateurs. Les conseils locaux trouveraient donc dans la majorité de leurs électeurs le frein nécessaire à leurs libéralités, s'ils étaient par trop disposés à en faire pour les ouvriers attachés aux services municipaux.

*
* *

On est porté ainsi, à s'exagérer l'influence que peu-

vent avoir ces employés, étant donné surtout qu'au point de vue électoral, ils sont dispersés dans toute la ville et noyés dans le reste de la population. Ainsi Birmingham compte environ 3.000 salariés sur une population de 500.000 habitants, Glasgow à peu près 8.000 (c'est peut-être la ville qui, après Londres, a le plus d'attachés à son service) et encore ces 8.000 personnes, comprennent-elles des femmes et des jeunes gens, aussi ne faudrait-il compter qu'avec 6.500 électeurs, dont l'influence devient bien faible au milieu des 132.808 électeurs de Glasgow.

Si cependant on craint une incompatibilité absolue entre les deux conditions de l'employé par la ville, une solution s'offre et qui tranche la difficulté : on peut priver de leurs droits électoraux tous ceux qui seront attachés à un service municipal. Tous les hommes salariés par la ville ne seraient plus considérés comme électeurs, seraient « disfranchised ».

Cette mesure, trop radicale et qui n'est pas justifiée par l'importance du mal à prévenir, a déjà été proposée comme remède, mais aucune tentative sérieuse de l'appliquer n'a encore été faite.

*
* *

On redoute aussi que l'augmentation du nombre des fonctions municipales n'entraîne à sa suite les mauvais résultats d'un trop grand fonctionnarisme (1) : la dis-

(1) « Avec la prédominance de ce socialisme, on voit chacun peu a

parition de l'esprit d'entreprise, l'affaiblissement de l'initiative individuelle et les autres dangers que court un pays qui a trop d'hommes attachés au service de l'autorité publique.

Comme le dit M. Cauwès : « La multiplicité des services publics devient excessive, lorsqu'elle fait perdre aux particuliers l'habitude de s'occuper de leurs propres affaires et décourage et affaiblit le sentiment de la responsabilité, lorsqu'elle détourne des carrières industrielles une trop grande part des forces productives de la nation. Le fonctionnarisme devient alors une passion : on se précipite sur les emplois publics à raison de la sécurité qu'ils donnent, des efforts moindres qu'ils exigent (1). »

Si les services publics se multipliaient sans proportion, si par exemple on prétendait municipaliser la production et la consommation, ces dangers seraient à craindre, mais ils ne le sont pas lorsque les villes s'en tiennent à ce qu'elles ont fait en Angleterre.

Aussi, l'augmentation des fonctionnaires (rendue obligatoire par la municipalisation), ne mérite-t-elle pas l'appréhension de M. D. Davies, qui, citant quelques paroles d'un homme célèbre, dit : « Mes préoccupations et ma crainte pour l'avenir sont que la force vive de la nation ne soit étouffée par les replis de ce *boa constrictor*

peu devenir fonctionnaire. » M. Jules Fleury, *Discussion à la Société d'économie politique sur le socialisme municipal*, 5 juin 1897.

(1) M. Cauwès, *Traité d'économie politique*, p. 216.

qu'est le fonctionnarisme, dont les progrès ont été si rapides depuis quelques années (1). »

*
* *

C'est aussi pousser les termes trop loin que de voir des fonctionnaires dans la majorité des hommes que la ville emploie pour l'exploitation de ses services publics. Pour la plupart, il ne faut les considérer que comme des ouvriers qui, s'ils ne font pas convenablement le travail dont ils sont chargés, seront congédiés et remplacés par d'autres.

Il devient alors difficile d'établir une différence entre la condition d'un ouvrier, qu'il soit employé par la ville ou qu'il le soit par une compagnie. Du moment qu'il n'est pas livré à lui-même, à ses propres forces, rien ne viendra stimuler son initiative.

§ 2. — Critique de l'emploi des bénéfices faits par les villes.

Une des raisons pour lesquelles les villes anglaises sont entrées dans la voie de la municipalisation a été le besoin de se procurer des ressources nouvelles.

Mais aujourd'hui que leurs entreprises industrielles fournissent chaque année de gros bénéfices, l'emploi de ces sommes a donné lieu à de nombreuses réclamations, provenant de la difficulté d'établir une juste démarcation entre les droits du contribuable pris comme

(1) Dixon Davies, *The cost of Municipal Trading. Journal of the Society of arts*, 3 février 1899, p. 229.

industriel et ceux du contribuable consommateur et a fait prétendre que toute entreprise municipale semblable, conduite dans un but lucratif, était injuste, et devait être condamnée.

Voici quel a été le genre de ces réclamations : A Nottingham, par exemple, la ville retire de ses « gas-works » un profit net annuel de plusieurs milliers de livres sterling (24.839 L. st. en 1899-1900, c'est-à-dire 625.000 fr.). Il y a quelques années, dans l'un des Comités du Parlement, un des industriels les plus importants de Nottingham, se faisant l'interprète des gros consommateurs, se plaignit de ce que le prix du gaz était maintenu à un prix trop élevé, dans le but de retirer de cette exploitation des bénéfices qui passaient ensuite en réduction d'impôts (*in aid of rates*) et servaient en outre à entretenir l'admirable « Technical University » de la ville. N'était-ce pas prendre dans la poche du riche pour en faire profiter le pauvre ?

Autre fait : Sheffield exploite directement ses tramways, ainsi que nous l'avons vu. Chaque année sur les bénéfices qu'elle en retire, 12.000 L. st. (300.000 francs) sont affectés à l'allègement de la « general district rate ». Mais les ouvriers qui habitent sur le parcours du tramway se récrient : « Nous sommes presque les seules personnes, disent-ils, qui nous servions des tramways et c'est sur les bénéfices réalisés sur nous, qu'on va abaisser le « general district rate », ce dont profiteront surtout les gros propriétaires ! » N'est-ce pas prendre dans la poche du pauvre pour donner au riche ?

Dans ces conditions, que resterait-il à faire aux villes? Leur suffirait-il de renoncer à leurs bénéfices? C'est ce que voudraient bien des personnes, pensant que dans l'accomplissement des nouvelles fonctions dont se sont chargées les villes, elles doivent seulement s'occuper d'assurer le meilleur service possible aux conditions les plus avantageuses pour les contribuables. Ainsi, en prenant le gaz pour exemple, elles devraient établir son prix de vente de manière à couvrir toutes les dépenses annuelles, à diminuer le capital engagé dans l'exploitation de ce service, à alimenter un fonds d'amortissement mais ne point chercher en plus, à rendre les impôts moins lourds.

Est-ce à dire que les villes devraient abandonner toute idée de retirer un profit de leurs exploitations industrielles? Cette solution, qui à première vue paraît trancher la question et ne plus donner de fondement aux réclamations, n'éviterait pas toute objection.

Que vont penser alors les contribuables qui ne consomment pas ou peu de gaz, qui n'emploient pas les tramways et sur lesquels pèsera le fardeau de la dette contractée pour venir en aide à ceux qui, ayant d'autres besoins, bénéficieront des avantages qu'on retire des exploitations municipales? Quelle sera pour eux l'utilité de ces entreprises qui cependant sont faites à leurs risques? S'ils ne doivent pas en retirer quelque profit, ils pourront se considérer comme lésés, car lorsque la ville fait quelque chose, ce doit être dans un intérêt

général et non dans le but de favoriser une partie de ses habitants.

Liverpool, par exemple, compte 650.000 personnes, ce sont elles qui garantissent les 900.000 L. st. empruntées pour la fourniture de l'électricité; sur ces 650.000 habitants, combien en est-il qui emploient l'électricité? A peine quelques milliers qui la recevant à meilleur compte que si elle leur était fournie par une compagnie réalisent chaque année une importante économie.

N'est-il pas juste d'exiger d'eux (comme paiement du service que la ville leur rend), une indemnité au profit de la communauté. Cela paraît légitime et puisque chaque contribuable peut revendiquer une part d'avantages correspondant à la part de risques qu'il court et qu'il serait impossible de la lui procurer individuellement, la ville est en droit de prélever sur ceux qui retirent quelques profits des services publics, une somme qui sera employée soit à des améliorations d'intérêt général et commun, soit à venir en aide à d'autres services publics d'un caractère plus directement philanthropique et dont les ressources seraient insuffisantes (parcs, bibliothèques publiques, technical school, etc.).

*
* *

Ainsi se justifient les bénéfices que les villes appliquent à la réduction des « rates », impôts locaux levés pour subvenir aux frais généraux de la communauté.

Voici les réductions les plus fortes auxquelles sont arrivées les villes :

	Charges des « rates » (1) sh. d.	Réduction en 1899-1900 (2) sh. d.
Carlisle	5.0	2.
Darlington	4.5	1.7 1/2
Blackpool	4.9	1.1
Lancaster	3.8	1.
Coventry	7.	0.9 1/2
Liverpool	6.3	0.8 1/2
Rochdale	6.8	0.8 1/2
Burnley	5.6	0.8
Halifax	6.8	0.8
Manchester	6.10	0.7 2/5
Huddersfield	6.7	0.5
Bradford	6.2	0.3 1/2
Sheffield	7.8 1/4	0.2 1/8

Mais si les villes peuvent être autorisées à faire des bénéfices, elles doivent toujours s'efforcer de les maintenir dans des limites suffisamment modérées. Jouissant d'un monopole, qui les empêche d'avoir à redouter toute concurrence, elles ne devront pas chercher à abuser de cette situation pour tirer de leurs entreprises des profits exagérés (3).

(1) Somme imposée par *livre sterling* de loyer, formant le total des différentes taxes perçues dans la ville.

(2) Réduction par *livre sterling*. Ces réductions ont été opérées à l'aide des bénéfices réalisés par les villes sur leurs services publics et sur les loyers qu'elles ont perçus pour la location de quelques immeubles leur appartenant.

(3) V. John Harrison, ex-chairman of the Edinburgh Chamber of

§ 3. — Risques courus par les villes.

On adresse encore d'autres objections à cette politique municipale. On prétend que c'est un danger pour les villes de se lancer dans de si grandes entreprises, car elles ne savent pas ce que les progrès de la science sont appelés à donner et quelles transformations ne pourront point subir leurs services publics. N'a-t-on pas vu l'électricité remplacer le gaz dans la plupart de ses applications ? Qui peut prévoir si une découverte nouvelle ne viendra pas, à son tour, mettre l'électricité au deuxième plan ?

Rapidement, les systèmes de traction des tramways se sont transformés, la traction animale, sinon abandonnée partout, l'a été dès qu'on a été en mesure de lui substituer la traction à vapeur ; aujourd'hui, cette dernière est dépassée de beaucoup par les avantages de la traction électrique, aussi un jour est-il peut-être proche où d'autres procédés de transport viendront encore remplacer ceux qui sont connus jusqu'ici.

Sans parler de modifications si radicales, il faut compter que les progrès de la science sont la source de transformations constantes et que, si les villes veulent

Commerce : « Municipal Trading », an address delivered before the Scottish Society of Economists, *Economic Journal*, juin 1900, p. 251. — Edwin Cannam, *Ought municipal enterprise to be allowed to yield a profit ?* *Economic Journal*, mars 1899, p. 1. — Carpenter Smith, *Objections to the municipal ownership of public works. Engineery magazine*, 1897-1898, p. 780.

se tenir au courant des méthodes et améliorations nouvelles, elles auront à ne pas reculer devant des dépenses dont on ne peut se rendre un compte exact.

Leur sera-t-il possible d'y faire face sans faire courir de gros dangers aux finances publiques ? N'est-il pas à craindre que d'un côté, les frais de dépréciation d'un matériel rendu inutilisable, de l'autre les installations nouvelles soient les causes de dépenses dont les seuls résultats seront peut-être de venir augmenter le montant de la dette locale ?

C'est pour tâcher de parer à cette situation, que les villes ont pris la précaution d'alimenter un fonds d'amortissement et un fonds de réserve qui leur permettront (si cela devient nécessaire) d'être en état de répondre aux exigences nouvelles.

Il est à supposer que ces mesures de prudence seront suffisantes en présence des sommes importantes mises de côté chaque année. D'ailleurs, les transformations que les villes ont à prévoir, n'auront pas lieu d'une manière assez subite pour amener des industries aujourd'hui en pleins rapports, à être d'un seul coup remplacées par d'autres.

La voie dans laquelle sont entrées les villes anglaises les oblige ainsi à se tenir au courant du progrès des industries qu'elles exploitent, et si ces industries sont appelées à être remplacées par d'autres, à se charger encore de ces dernières pour que les pertes qu'elles subiront du premier chef, soient compensées par les

bénéfices qu'elles réaliseront sur les exploitations nouvelles.

§ 4. — Les frais d'exploitation dans les entreprises conduites par les autorités publiques.

On objecte aussi qu'une autorité publique n'arrive jamais à entreprendre un travail dans des conditions aussi économiques que lorsqu'un intérêt privé en a la responsabilité, — que ce soit un particulier ou une société par actions (1).

Quand l'État fait quelque chose, dit-on, il n'est pas d'exemple qu'il conduise cette affaire d'une façon aussi avantageuse que l'aurait fait une initiative libre. L'Angleterre, par exemple, n'aurait jamais été dotée d'un système de chemins de fer comme celui créé par les compagnies concurrentes qui se divisent actuellement son territoire, si l'État anglais s'en était chargé ; et jamais il ne pourrait aujourd'hui assurer une exploitation aussi régulière.

Etendant à la puissance publique inférieure qu'est la Commune, les principes souvent vérifiés pour l'État, on dit, il n'est point possible qu'une administration municipale soit capable de diriger l'exploitation de ses services publics d'une façon aussi économique que le peuvent les compagnies.

L'impersonnalité d'une direction publique fera qu'il

(1) Voir Leroy-Beaulieu, *L'Etat moderne et ses fonctions*, p. 160.

n'y sera pas apporté assez de soins. L'œil du maître n'étant point là pour les détails de l'exploitation, on n'évitera pas les frais inutiles ou exagérés qui rendront cette administration plus onéreuse que toute administration privée.

*
* *

Il semble exagéré de prétendre que la Commune devra forcément suivre l'exemple qui lui vient de l'État. Il y a, au contraire, de bonnes raisons pour croire qu'il n'en sera pas ainsi.

D'abord, l'expérience anglaise est là pour montrer que, dans ce pays, si les frais d'administration des entreprises municipales sont un peu plus lourds que ceux des entreprises privées (et cela provient des salaires plus élevés que les villes ont coutume d'accorder aux hommes qu'elles emploient), ils ne dépassent pas de beaucoup ceux des compagnies et ne peuvent être invoqués comme causes d'insuccès des entreprises municipales.

Ensuite, une raison permet de croire que l'analogie entre une administration d'État et une administration municipale, n'est point complète. D'un côté, tout ce qui concerne l'administration d'État étant très éloigné des personnes intéressés, le contribuable désespère d'avoir quelque influence par ses réclamations. Il y a une si grande distance entre lui et la tête qui dirige, que non seulement il ne sait même pas qui rendre responsable et

comment remédier à l'état de choses qu'il constate, mais qu'il est découragé et que, persuadé de son impuissance, il ne cherche même pas à agir.

Tout autre est la situation d'une administration municipale. Le contribuable vit au milieu des services dont il doit souhaiter le bon fonctionnement, chaque jour, il est à même de constater les imperfections qui existent, il connaît les directeurs de ces services, les conseillers locaux, il peut leur adresser ses réclamations et veiller à la suite qui leur sera donnée. Ainsi, une administration défectueuse sera rapidement dévoilée, et le contribuable ayant entre ses mains un moyen assez efficace pour ne pas être impuissant (son bulletin de vote), pourra ne pas rester inactif.

*
* *

On a même craint qu'il ne soit porté à trop user de cette arme et que l'instabilité des hommes qui arrivent à occuper les fonctions publiques ne donne naissance à un manque d'esprit de suite dans les affaires municipales, ce qui équivaldrait aux mêmes résultats qu'une administration défectueuse (1).

C'est aux électeurs qu'il appartient d'éviter cet écueil. Autant que possible, ils doivent tenir les questions

(1) Leroy-Beaulieu, *L'Etat moderne et ses fonctions*, p. 232. « Il ne semble pas qu'on ait beaucoup à se louer de cet industrialisme municipal, sujet ou enclin dans des mesures variables à l'arbitraire, à la corruption, au favoritisme, surtout à des changements fréquents de direction qu'entraîne toute dépendance du corps électoral. »

politiques écartées des affaires municipales, si elles ne peuvent l'être complètement. Une ville a besoin de bons administrateurs et non point de politiciens indifférents à la réussite des affaires qu'ils ont à diriger. Si des partis politiques d'opinions différentes ne cherchent qu'à lutter pour se supplanter mutuellement, il est incontestable qu'une bonne administration sera incompatible avec cet état d'esprit.

On doit reconnaître que l'Angleterre a su écarter ce danger. Comme nous le disions plus haut, elle a eu le privilège d'avoir pour diriger ses affaires municipales des hommes de grande valeur et de grande intégrité, ne se laissant pas diriger par l'esprit de parti, mais par l'intérêt général, de véritables administrateurs auxquels les électeurs n'ont eu qu'à rendre hommage, comprenant que sinon leur reconnaissance, du moins leur intérêt devait les porter à laisser la conduite de leurs affaires en de semblables mains.

On peut dire qu'ils ont compris et aussi appliqué le principe que M. Leroy-Beaulieu résume ainsi : « Là où l'initiative privée est somnolente et où l'intervention du gouvernement est active, le développement rapide et l'exploitation progressive des grandes œuvres d'utilité publique semble dépendre surtout du maximum d'esprit de suite et par conséquent, de stabilité dans le gouvernement, soit général, soit local, et du minimum d'esprit de parti dans l'opposition (1). »

(1) Leroy-Beaulieu, *L'Etat moderne et ses fonctions*, p. 234.

§ 5. — Affaiblissement de la puissance publique.

D'autres personnes prétendent que la Commune se charge là de fonctions qui ne sont pas dignes d'elle, une autorité publique ne devant pas se laisser considérer comme un simple commerçant et conduire des entreprises industrielles dans l'espoir de faire des bénéfices. Affaiblie, et son prestige diminué par le contact constant qu'elle est appelée à prendre avec tous ceux qui ont recours aux services qu'elle exploite et par les réclamations et procès qui en naîtront forcément, elle perdrait ainsi la considération qu'on doit avoir pour une personne publique.

Nous ne voyons pas en quoi la politique dans laquelle sont entrées les villes anglaises peut diminuer le respect que l'on a pour l'autorité communale, pas plus que n'est affaibli le même sentiment envers l'État, quand il exploite directement ses lignes de chemins de fer, ou lorsque, par suite de nécessités fiscales ou autres, il se voit dans l'obligation de se réserver l'exploitation de certaines industries. Ce sont là deux choses qui n'ont rien à faire ensemble.

Bien au contraire, au lieu de lui adresser des critiques, ne devrait-on pas plutôt être reconnaissant à l'autorité publique de tenter tout ce qui est en son pouvoir pour améliorer les conditions générales d'existence ? C'est précisément là ce qu'on tend de plus en plus à lui

demander et on l'accuserait certainement de manquer à son rôle, si elle s'en désintéressait.

Ainsi que nous l'avons dit, la conception que l'on se fait de la puissance publique a beaucoup varié, surtout au cours de la deuxième moitié du siècle dernier et on est arrivé à la charger de travaux et de services dont jusqu'ici elle avait été écartée.

Si en général, l'Angleterre a été moins poussée à suivre cette tendance en ce qui concerne l'intervention de l'État, nous avons vu qu'au contraire les Comtés, Bourgs ou Paroisses avaient été largement influencés par les idées nouvelles. Malgré cela, il n'est point d'exemple ou de fait qui puisse conduire à penser que leur autorité s'en soit ressentie.

Il semble, au contraire, que la puissance publique se montrant davantage, augmentant sa sphère d'influence, doive devenir plus forte et accroître son prestige.

*
* *

C'est aussi une erreur de croire que les réclamations se font plus nombreuses lorsque c'est en présence d'une autorité publique que se trouvent les contribuables. L'expérience anglaise a montré que les villes n'avaient pas eu à se défendre contre plus d'attaques que les compagnies concessionnaires et que l'exploitation directe de leurs services n'avait pas donné naissance à une floraison nouvelle de réclamations.

D'ailleurs, celles qui se produisent, suivent le même

cours que si elles avaient été intentées contre une société concessionnaire. Dans l'hypothèse même, où gain de cause n'est pas donné à la ville, elle s'en ressent encore moins que lorsqu'elle était obligée d'entrer en litige avec une compagnie privée qui arrivait à la tenir en échec et contre laquelle elle était souvent impuissante. Non seulement l'Angleterre et d'autres pays européens ont eu l'exemple de semblables différends, mais avec leurs trusts municipaux tout puissants, les États-Unis en sont la preuve constante.

§ 6. — Abaissement exagéré des prix. — Le socialisme et les exploitations municipales.

« Sans compter les inconvénients de l'irresponsabilité officielle, dit M. Brelay, on doit s'attendre à voir les emplois attribués au favoritisme, plutôt qu'à la capacité, les salaires payés au-dessous du cours et les *tarifs baissés à un prix de revient moyen*, équivalent à la gratuité pour les uns et à l'extorsion pour les autres (1). »

Il est, en effet, un autre danger dans lequel il faut tâcher de ne point tomber : l'abaissement exagéré des prix demandés pour les services municipaux. Ce peut être là une tentation pour une administration trop démocratique et pour des conseils qui seraient disposés à

(1) Brelay, *Affaires municipales*, *Econ.fr.*, 1889, 1.429. — V. aussi Bemis, *Municipal monopolies*, « water-works advantages of public ownership », p. 46.

favoriser une classe de la société, faisant un peu de la Commune la régulatrice des fortunes.

Une telle politique serait désastreuse pour les finances communales.

L'exploitation des services publics que nous avons étudiés ne doit pas être faite uniquement dans un but philanthropique, elle doit toujours conserver un certain caractère commercial.

Qu'elle soit dirigée en vue de bénéfices, — ce qui est jusqu'ici la règle presque partout suivie, — ou sans bénéfices, — hypothèse encore soutenable, — c'est aux pouvoirs publics de le décider, mais qu'elle perde tous les caractères d'une entreprise commerciale, l'intervention municipale n'est plus légitimée et devient dangereuse au plus haut degré.

Une telle exploitation donnerait à la ville une mission dont elle ne peut se charger. Elle serait prête à céder aux réclamations du parti qui, trouvant mauvaise la répartition actuelle des richesses, veut par tous les moyens essayer de la modifier.

Une fois entré dans cette voie, l'arbitraire serait à la base de l'administration municipale.

•
• •

Les raisons qui ont poussé les villes anglaises à exploiter directement leurs services municipaux et l'esprit dans lequel ces réformes ont été opérées, écartent toute crainte semblable. Elles ont recherché un meilleur

fonctionnement de leurs services publics et ont cru qu'il était possible de mieux atteindre ce but par l'exploitation directe, mais elles n'ont jamais été un seul instant influencées par les théories socialistes.

Le danger n'est pas en effet dans le fait même que l'initiative individuelle a été remplacée en certains cas par une autorité publique, mais dans les principes qui président à ce changement.

Aussi quelques économistes anglais s'effraient-ils à tort, s'écriant avec Lord Avebury : « La municipalisation, mais c'est l'essence même du socialisme ! » (1)

Ce sentiment de crainte, justifié si l'on se contente de ne regarder que l'augmentation des fonctions publiques aux dépens de l'initiative libre, s'efface lorsqu'on examine dans quel esprit les villes anglaises ont poursuivi leur politique et combien elles se sont écartées d'une exploitation inspirée par des idées socialistes.

Très rares sont d'ailleurs dans les assemblées locales anglaises les conseillers qui professent ces doctrines et leur minorité est si grande qu'ils n'y jouissent d'aucune autorité.

*
*
*

En France, il n'en est pas de même. Depuis une dizaine d'années, plusieurs de nos principales villes possèdent des conseils municipaux socialistes, ainsi

(1) *The Chamber of Commerce Journal. Loc. cit.*, avril 1900, p. 56.

Saint-Ouen, Narbonne, Marseille, Roubaix, Lille, pour ne citer que les plus importantes.

D'une manière générale, il est incontestable que chez nous, les conseils locaux sont beaucoup plus démocratiques que ne le sont ceux d'Angleterre et ils seraient plus facilement exposés à se heurter à l'écueil que nous avons signalé. Ils ont aussi un avenir plus précaire, fort souvent n'ont qu'une courte existence, ce qui ne leur permet pas de prétendre à une action continue et de longue haleine.

Aussi, toute tentative dont le but serait de suivre l'exemple des villes anglaises a-t-elle été vivement critiquée et n'y voit-on qu'un effort socialiste et collectiviste.

« Une école qui a gagné tant de terrain en quelques années, écrit M. Bodin, ne cherche la suppression des monopoles que dans une exagération du mal lui-même. Elle veut tout monopoliser entre les mains de la société (1). »

« Je me demande, dit M. Arthur Desjardins, si certains projets de décentralisation ne voilent pas à l'heure actuelle d'autres dangers collectivistes (2). »

M. Dupuy, ancien Président du Conseil des Ministres, s'élevant contre le projet de pharmacie municipale à Roubaix, lors de la discussion qui eut lieu à la Chambre

(1) Bodin, *De la tendance au monopole dans le mouvement économique actuel*, *Rev. d'écon. pol.*, 1894.8, p. 26.

(2) M. Arthur Desjardins, *Discussion à l'Académie des sciences morales et politiques*, décembre 1895, t.144, p. 883.

des Députés, disait aussi : « On nous demande de faire le premier pas dans la voie du collectivisme... (1). »

Ce sont enfin les craintes de bien des personnes qui, voyant l'augmentation constante des fonctions communales, se demandent si on ne va pas arriver à un « véritable despotisme municipal, à la réalisation du programme socialiste, par un grand collectivisme administratif » (2).

C'est le mouvement démocratique actuel qui a inspiré toutes ces craintes. Comme le dit très justement M. Achard, ce mouvement a donné naissance à deux tendances diamétralement opposées qui sont entrées dans une lutte dont on ne peut prévoir l'issue : « L'une d'elles, cherche à faire de la démocratie une chose conforme à son nom, en intéressant tous les citoyens au fonctionnement régulier des institutions, au bon ordre des finances, au respect des libertés et à la marche naturelle et spontanée du progrès. L'autre, la considérant

(1) Discussion à la Chambre des Députés, *Journal officiel*, 21 novembre 1894.

(2) Pilon, *Monopoles communaux*. — Leroy-Beaulieu, *Etat moderne et ses fonctions*, p. 233 et s. — *Du socialisme municipal* (Discussion à la Société d'Economie politique, 5 juin 1897) ; *Journal des économistes*, 1897, 406. — Hauriou, *Décentralisation par les établissements publics*, *Rev. pol. et parl.*, 1900. « C'est la réunion du pouvoir politique et de l'administration dans les mêmes mains qui crée la tentation socialiste. Être maire d'une grande ville, gérer des services publics multiples, pouvoir par un conseil municipal créer des impôts, se sentir indépendant du gouvernement à raison de sa situation électorale, avoir beaucoup d'agents électoraux à récompenser, beaucoup de favoris à caser, c'est la pente fatale à organiser, service sur service, boulangeries municipales, boucheries municipales, pharmacies municipales ».

comme une forme moderne et scientifique de l'exploitation de l'homme par l'homme, spéculé sur l'esprit de mécontentement et sur le prestige de la nouveauté et des phrases creuses pour assurer une situation privilégiée à une minorité avide de jouissance. Une des manifestations les plus caractéristiques de cette dernière tendance consiste à multiplier les fonctions publiques et à exiger très peu de travail de ceux qui les occupent, et afin de les distribuer à ceux dont les politiciens attendent ou veulent récompenser les services politiques. Tant qu'elle n'aura pas été définitivement surmontée par le progrès de l'esprit public, toutes les extensions de la compétence municipale à des services d'un caractère industriel, risqueront beaucoup de développer ces funestes conséquences (1). »

Quelle est de ces deux tendances, celle qui deviendra prépondérante ? C'est la question qui se pose et dont dépendra, d'une façon générale, le succès des entreprises municipales.

Si c'est la première (ce qui, jusqu'ici, est le cas pour l'Angleterre), on a bien des raisons pour avoir confiance en l'avenir ; si, au contraire, la seconde arrive à être prédominante, on peut se demander avec anxiété quels n'en seront point les résultats.

(1) A. Achard, *Une distribution municipale de force motrice*. *Rev. d'Economie polit.*, 1890, p. 489 et s.

CHAPITRE II

RAISONS INVOQUÉES EN FAVEUR DE LA MUNICIPALISATION.

Nous venons d'examiner quels sont les inconvénients de la politique municipale anglaise et les dangers qu'elle doit s'efforcer d'éviter. Nous allons maintenant rechercher les avantages que l'on avait en vue lorsqu'on préconisait ce nouveau champ d'action à l'activité des villes. Nous verrons qu'on ne prévoyait pas seulement qu'il allait leur procurer la source d'importants revenus, mais aussi que, devenues entièrement libres de diriger leurs services publics selon leurs désirs, elles pourraient plus aisément leur apporter les améliorations qu'ils réclamaient et les diriger dans l'intérêt général.

§ 1. — **Avantages financiers.**

L'augmentation des dépenses locales en Angleterre et en Europe. — Les « rates », leur poids sur les contribuables. — Besoin de ressources nouvelles. — Bénéfices réalisés sur les entreprises industrielles municipales.

L'augmentation des dépenses locales a été un fait universel au cours du XIX^e siècle. Il suffit de jeter un coup d'œil sur les statistiques des différents pays pour

constater quelle progression rapide ont suivie les budgets communaux.

En 1836, pour la France, le total des dépenses communales, Paris excepté, s'est élevé à 117.793.130 fr. En 1899, il a été de 426.015.996 francs ; et si on comprend Paris, de 730.388.665 francs. Les centimes additionnels locaux aux contributions directes qui, en 1803, produisaient 57.000.000 de francs, sont inscrits pour 384 millions de francs au budget de 1898.

En Italie, de 1871 à 1897, les dépenses communales sont passées de 325.326.313 francs à 650 millions de francs.

En Belgique, ces mêmes dépenses sont montées de 90.267.779 francs en 1865 à 179.316.792 francs en 1892 (1).

Le même fait se constate en Angleterre, où les dépenses locales se sont tellement accrues que le budget des localités a augmenté de 1.306 millions de francs en 30 ans.

Voici qu'elles ont été les recettes totales des villes anglaises depuis 1867 :

1867-1868. . . .	913.000.000 francs
1871-1872. . . .	917.200.000 »
1879-1880. . . .	1.576.000.000 »
1886-1887. . . .	1.677.000.000 »
1893-1894 . . .	2.219.000.000 »

(1) Pour l'augmentation des dépenses locales, voir : *La situation financière des Communes de France et d'Algérie, 1899-1900.*—*Bilanci commu-*

En présence de cette augmentation des dépenses locales, rendue obligatoire par le développement des besoins communs et que l'influence des idées démocratiques dans les assemblées communales n'a fait que précipiter, les villes ont été obligées de chercher de nouvelles sources de revenus.

*
* *

En Angleterre, le principal élément des recettes municipales sont les *rates*, taxes directes, portant sur la propriété foncière. Elles comprennent plusieurs impôts : la taxe des pauvres (la plus lourde), la « Borough rate », une taxe de police, des « highways rates », etc., frappant tous la même matière imposable : le revenu de la propriété.

A côté des *rates* les villes ont encore, comme autres ressources, des subventions gouvernementales (1) estimées à 223.288.975 francs pour 1893-94 et les bénéfices de leurs entreprises industrielles qui s'élevèrent pour la même année à 183.411.650 francs (à cette époque cette somme ne comprenait guère que les bénéfices réalisés sur l'eau et le gaz) (2).

nali e provincialiper l'anno, 1897. — Leroy-Beaulieu, Traité de la science des finances, 1, p.778. — Paul Dubois, Essai sur les finances communales.

(1) Les subventions gouvernementales provenant de « l'Echiquier » et du « Local Government Board » s'élèvent environ à 20 0/0 des ressources propres des villes.

(2) Voir : *Annuals reports of the Local Government Board. — Local Taxation returns. — Thirteenth annual report by the Board of Trade,*

Mais les « rates » restent la plus importante partie des ressources municipales (en 1893-94, elles rapportèrent aux villes 32.233.972 livres sterling (805.599.300 francs), aussi sont-elles devenues excessivement lourdes.

Voici quelles ont été pendant ces dernières années les sommes perçues pour elles par livre sterling de « rateable value ».

1890-91	3 s. 7 d. 9
1891-92	3 s. 7 d. 9
1892-93	3 s. 10 d.
1893-94	4 s. 0 d. 5

Depuis 1870, elles ont doublé de moitié.

Dès cette époque, il fallait, non seulement ne plus penser à les augmenter, mais bien plutôt s'efforcer de les diminuer et pourtant les villes avaient besoin de ressources nouvelles.

Cherchant comment elles pourraient se les créer, elles furent vite amenées à remarquer qu'elles ne retiraient point d'avantages de leurs services publics. Ils avaient été concédés sans qu'on se soit rendu un compte exact des bénéfices auxquels ils pourraient donner lieu et, entre les mains des concessionnaires, étaient devenus la source de recettes chaque année plus importantes.

Chambre des Lords, Sessional papers, 1896.76.1, p.160. Voici la même statistique pour 1889 :

1° « Rates »	692.835.225 fr.
2° Subventions gouvernementales.	163.056.975 »
3° Entreprises industrielles (eau et gaz)	155.565.865 »

Ainsi que nous le disions plus haut, M. J. Chamberlain, lorsqu'il défendit le rachat du gaz à Birmingham, fit surtout remarquer que cette ville avait beaucoup à faire tant au point de vue de l'amélioration de ses rues que de l'assainissement général, montrant aussi que pour toutes ces transformations, il ne fallait pas penser avoir recours à de nouvelles taxes. Ces projets devenaient au contraire réalisables si les bénéfices des entreprises du gaz entraient dans les caisses de la ville (1)

Ce besoin de recettes nouvelles fut la raison décisive, non seulement pour Birmingham, mais pour la plupart des conseils locaux des grandes villes qui toutes étaient dans une situation analogue.

Depuis qu'elles exploitent leurs services publics, les villes anglaises sont en effet arrivées à augmenter leurs ressources dans d'assez grandes proportions.

En 1893-94, voici quels avaient été les profits retirés par quelques-unes d'entre elles :

	Gaz	Eau	Total
Birmingham,.....	27.966 L. st.	4.091 L. st.	32.057 L. st.
Manchester,.....	30.589	22.453	53.042
Glasgow (2).....	29.500	4.500	34.000

Pour 1899-1900, le montant de ces bénéfices est encore plus élevé :

(1) Bunce, *History of the Corporation of Birmingham*, p. 347.

(2) V. Dolman, *Municipalities at work*, appendice.

	Eau L. st.	Gaz L. st.	Electricité L. st.	Tramways L. st.
Manchester.....	28.629	74.052	9.785	»
Glasgow	42.537	49	2.150	121.118 (1)
Birmingham....	»	30.320	»	»
Bradford.....	1.259	19.780	10.326	»
Liverpool	»	»	17.188	27.580
Leeds.....	13.552	12.772	»	27.748
Huddersfield....	»	9.753	2.437	125
Bolton.....	15.000	25.000	1.206	»
Halifax	4.860	16.340	1.862	»
Nottingham	6.125	24.839	3.576	»
Lancaster (2)...	5.335	2.147	1.191	»

Il faut remarquer que toutes ces exploitations industrielles sont encore dans une période de début, et que par conséquent, elles n'ont encore donné que des résultats incomplets. Les profits nets des villes devront augmenter à mesure que s'amortiront les sommes empruntées pour le rachat ou la mise en exploitation de ces services et que l'on n'aura plus à alimenter les fonds d'amortissement et de réserve.

Mais dès maintenant, les bénéfices que les villes retirent de ces entreprises leur permettent d'alléger les « rates ».

On peut trouver à première vue, que la proportion dans laquelle elles le font est assez faible ; pour Birmingham, par exemple, dont les dépenses annuelles s'élèvent à 804.565 L. st. et qui retire de ses « rates »

(1) De ce chiffre de 121.118 livres sterling, ne sont pas déduites les sommes ayant servi à payer les intérêts des emprunts contractés pour les tramways, ni celles versées au fonds d'amortissement ou au fonds de réserve.

(2) Voir le *Municipal year Book* pour 1900.

560.465 L. st., les profits du gaz versés pour leur allègement est de 28.921 L. st. (1), c'est-à-dire égal au 1/19.

C'est déjà une réduction appréciable, si on remarque surtout qu'elle n'est due qu'à l'exploitation d'une seule industrie.

On peut estimer que, d'ici quelques années, lorsque les usines électriques municipales de Birmingham seront en pleine activité, quand elle aura achevé les travaux d'adduction d'eau, récemment entrepris et qu'enfin elle aura municipalisé ses tramways, elle retirera de ces différents chefs une somme moyenne annuelle de 100.000 L. st., c'est-à-dire plus du 1/5 du produit actuel de ses « rates » et le 1/8 de son budget pour 1899-1900.

D'un autre côté, si on envisage l'époque où sera complètement amorti le capital emprunté pour la mise en exploitation de ces divers services, les prévisions précédentes paraîtront au-dessous de la réalité.

On voit ainsi, qu'au point de vue des recettes municipales, l'espoir des villes est dès maintenant justifié. On peut même ajouter, que la situation présente n'est qu'une indication pour ce que peut être l'avenir.

§ 2. — Avantages au point de vue de l'intérêt public.

On attendait un deuxième avantage de l'exploitation directe : on pensait que les villes dirigeraient mieux

(1) Voir *City of Birmingham detailed estimates, 1900-1901* ; *Memorandum on the Blue Book and Estimates for, 1899-1900*.

leurs services publics dans l'intérêt général que ne l'avaient fait les compagnies concessionnaires. Ces dernières, disait-on, ne pouvaient être complètement désintéressées dans les exploitations qu'elles conduisaient : c'était contraire à leur raison d'être. Ne s'étaient-elles pas, en effet, chargées de ces services publics dans un seul but, celui de réaliser le plus possible de bénéfices, afin de les distribuer à leurs actionnaires ?

Elles étaient donc portées, obligées même, à ne considérer ces entreprises que comme des exploitations *purement commerciales*, à ne les envisager qu'au point de vue productif. Or, ce n'est pas là le caractère qui doit dominer seul dans la direction de services aussi indispensables. Ce qu'on doit rechercher aussi, c'est l'intérêt de tous, et personne mieux que la personne publique, pensait-on, ne pouvait les diriger dans ce sens-là.

Il est incontestable qu'aujourd'hui, tous les services que nous avons étudiés, sont devenus d'une nécessité quasi universelle et qu'il importe, tant au point de vue du bien-être individuel que du développement commercial, qu'ils soient aussi généralisés que possible, car ils sont parmi les principaux agents du progrès et les premiers éléments du perfectionnement de l'industrie.

Pour atteindre ce but, il faut assurer leur bon marché et à ce point de vue, on ne peut nier l'heureuse influence de la municipalisation. Nous avons montré, en

effet, que les prix demandés par les villes anglaises avaient été moins élevés que ceux exigés par les compagnies, que les « water rents » avaient été diminuées autant que possible, de même le coût du gaz, de l'électricité et celui des transports. Nous avons remarqué aussi qu'une heureuse conséquence de cet abaissement de tarifs avait provoqué un développement souvent considérable de ces services.

Ce qui a permis aux villes de demander moins au public, c'est que, pour le capital dont elles ont besoin, elles n'ont pas eu les mêmes charges que les sociétés concessionnaires pour le leur, ayant pu se le procurer à bien meilleur compte que les compagnies.

Comme leur crédit était très assuré et les garanties qu'elles offraient très solides, leur capital ne leur est revenu qu'à 3 1/4, 3 1/2 0/0 (et maintenant elles peuvent trouver de l'argent à 2 1/3, 2 3/4 ou 3 0/0 au maximum).

Autre était la situation des compagnies qui avaient à donner d'importants dividendes à leurs actionnaires. Beaucoup d'entre elles versaient à ces derniers 10, 12 et 15 0/0, et encore aujourd'hui les trois compagnies du gaz de Londres, « la Gas light », la « Commercial » et la « South Metropolitan » distribuent-elles aux leurs 5 1/4, 12 3/4 et 13 1/2 0/0 de dividendes.

Il faut remarquer aussi que la situation présente s'améliorera à mesure que les villes amortiront leurs emprunts. Lorsque chaque année, elles ne seront plus

obligées de prélever, à cet usage, des sommes importantes, elles pourront assurer un meilleur marché plus grand pour leurs services publics et les mettre mieux à la portée de tous.

*
* *

En ayant la liberté complète de leurs actions, il devenait possible pour les villes de prévenir les besoins de leur population.

Leurs nouvelles fonctions ne seraient pas seulement pour elles une source de revenus, mais ayant aussi en vue l'intérêt des habitants, elles dirigeaient leurs services publics de manière à les faire présider au développement général de la cité.

Elles pourraient, par exemple : donner plus d'extension aux travaux de la voirie, étendre leurs canalisations d'eau et de gaz, leurs distributions d'électricité, de manière à ne négliger aucune partie de la ville, se servir de leurs tramways pour faciliter à toute une partie de la population l'habitation en dehors du centre, par des services et tarifs spéciaux à certaines heures du jour, avoir même, comme quelques villes, des services de nuit pour les ouvriers de certaines industries, etc., en un mot, mettre le plus possible les services publics à la disposition de tous, ce qui est leur raison d'être.

*
* *

Il faut aussi faire ressortir que les villes, sous le ré-

gime des concessions, étaient parmi les gros clients des compagnies (pour l'eau, le gaz, l'électricité) et qu'elles étaient d'autant plus conduites à restreindre leur consommation, en tant que personne publique, que la plupart des villes avaient agi très à la légère, au moment où les concessions avaient été faites, n'ayant point pensé à se réserver d'avantages correspondant aux faveurs qu'elles avaient accordées.

Ainsi, pour l'éclairage public, tandis qu'il n'était guère de villes importantes du Continent qui n'eussent obtenu le leur sinon gratuit, tout au moins dans des conditions de bon marché exceptionnelles, les villes anglaises payaient très cher pour le leur, et à cet égard, la situation de Londres est encore aujourd'hui typique. Londres, qui a accordé à ses compagnies de gaz des concessions sans limites, ni clauses de rachat, leur paie tous les ans des sommes considérables pour son éclairage public. Chacun de ses reverbères, a-t-on calculé, revient au Conseil de Comté à 4 L. st. par an, c'est-à-dire à 100 francs.

Après la municipalisation, la situation devenait toute différente. Les villes ne payant plus l'usage de leurs services publics qu'au prix coûtant et réalisant par conséquent une économie très importante sur les tarifs qui avaient été exigés par les compagnies, pouvaient donner une extension plus considérable à des services qui, précédemment avaient dû être réduits dans l'intérêt des budgets municipaux.

§ 3. — Rapports entre villes et compagnies.

Le système de la concession obligeait les villes à être en rapports continuels avec les sociétés d'exploitation et de ces rapports étaient nés maintes fois de nombreux différends, longs à dénouer et qui avaient obligé les villes à entamer des procès dont les résultats n'avaient pas toujours été conformes à leurs désirs.

Sans parler seulement de difficultés aussi sérieuses, fort souvent la situation entre ville et compagnie était tendue et des froissements successifs, provoqués par la différence d'intérêts de l'une et l'autre, était née une sorte de jalousie entre elles.

Par l'importance que les compagnies tenaient du rôle qu'elles avaient à remplir, elles étaient une puissance à côté de celle de la ville et cette dernière avait même dû faire abandon de quelques-uns de ses droits, en leur faveur. Il lui avait fallu, par exemple, renoncer à une partie de son omnipotence en ce qui concernait la voirie, et soit pour les compagnies d'eau, soit pour celles de gaz, soit pour l'électricité ou les tramways, leur permettre d'éventrer les rues pour le placement de leurs canalisations, des fils électriques ou encore de leurs lignes de tramways. De plus, l'entretien de tous ces travaux obligeait-il continuellement les compagnies à rouvrir les chaussées.

C'était là une des conséquences de l'exploitation à

laquelle on ne pouvait se soustraire et les villes anglaises, très jalouses de leurs droits de voirie, ne s'y étaient rendues qu'avec peine.

Aussi dans la municipalisation, voyaient-elles un moyen de reprendre tous ces droits et de ne plus permettre à une tierce personne d'intervenir dans une question aussi importante que celle de la voirie.

Elles évitaient encore toute entrave à leur liberté d'action et n'avaient plus à s'adresser à quelqu'un lorsqu'elles étaient en présence de réformes qu'elles considéraient nécessaires et que les compagnies se refusaient à faire ou n'acceptaient que difficilement.

Contraintes pendant longtemps, les villes avaient fini par supporter avec d'autant plus de peine la toute puissance des sociétés concessionnaires dans un domaine touchant de si près à l'ordre public, que ces dernières n'avaient pas été assez modérées dans leurs exploitations et s'étaient laissées aller à des excès qui n'ont fait que précipiter la réaction et provoquer l'éclosion des idées municipalisatrices.

CONCLUSION

Nous venons d'étudier le mouvement municipalisateur anglais, et nous avons vu quel développement rapide il avait pris pendant ces dernières années.

Dès maintenant, bien que l'expérience soit encore toute récente, on peut déjà se rendre compte des heureux résultats qui ont été obtenus et constater qu'ils sont appelés à encourager les villes anglaises à persévérer dans cette voie et à poursuivre cette nouvelle politique municipale qui a réalisé, en une certaine mesure, l'application des principes coopératifs sous la direction de la puissance publique, la Commune s'étant faite le mandataire de ses habitants et ayant dirigé à leur place des services trop compliqués et trop étendus pour qu'une entente spontanée pût les conduire sous la forme de la coopération libre.

En se chargeant de ces fonctions les villes ont obtenu deux résultats :

1° elles ont réalisé des bénéfices immédiats au profit de la Communauté ;

2° elles ont mis à la portée de tous, plus d'avantages particuliers, cherchant à procurer à chacun une plus grande somme de bien-être.

Comme le dit M. Fowler, « il n'est pas douteux que la tendance du temps présent est favorable à une sem-

blable combinaison, grâce à laquelle le public peut trouver de plus grandes commodités, à des prix plus bas qu'il ne pourrait le faire avec le régime de l'entreprise privée. Il est évident aussi qu'on se fait à l'idée qu'il existe incontestablement certains besoins publics auxquels les autorités locales *doivent pourvoir* » (1).

En réglant ainsi leur conduite, les villes ne font que se laisser conduire par les progrès de la civilisation. C'est elle qui a augmenté les besoins généraux et, maintenant qu'ils ont été changés et considérablement accrus, la Commune ne doit pas moins chercher à les satisfaire, dût-elle rompre avec d'anciennes habitudes.

Le rôle de la Commune n'est-il pas en effet de veiller au bien-être de ses habitants ? N'est-elle pas une création de droit naturel, au même titre que la famille, et comme cette dernière, n'a-t-elle pas pris naissance, par suite des nécessités collectives, recevant par là même mission de les satisfaire ?

Elle doit par conséquent suivre une marche parallèle aux besoins et aujourd'hui se charger de certaines industries et de certaines fonctions, si l'intérêt général le réclame.

En se transformant ainsi suivant les courants nouveaux, elle obtiendra l'heureux résultat d'améliorer la situation de tous et pourra même chercher à rendre les inégalités sociales moins criantes en créant un fonds

(1) Fowler, *Municipal finance and municipal enterprise*.

commun de richesses, dont chacun aura la disposition moyennant une contribution de sa part, aussi réduite que possible.

Faisant ainsi comprendre l'union intime des intérêts, elle emploiera les moyens puissants dont elle dispose, pour appliquer les principes du solidarisme que l'initiative privée se montre, soit par insouciance ou impuissance, inapte à réaliser elle-même.

Il sera sans doute à regretter, comme le remarque M. Gide, que ce sentiment de solidarité ne se soit pas développé spontanément et qu'il ait fallu recourir à la puissance publique pour le faire apparaître sous forme coercitive, mais il est un domaine où il serait chimérique d'espérer — du moins dans l'état actuel de la civilisation, — la réalisation de l'association coopérative libre et où cependant l'intervention de l'autorité publique peut, en jouant un rôle actif, aboutir à d'heureux résultats (1).

(1) M. Charles Gide, *La coopération. Conférences de propagande*, p. 165. « On comprend aisément pourquoi, alors que la solidarité a tant de peine encore à se constituer sous sa forme libre, qui est l'association coopérative, elle tend, au contraire, à se développer rapidement sous la forme coercitive — d'une valeur inférieure au point de vue moral, mais d'une pratique plus facile — qui s'appelle le *socialisme d'Etat*.

Vu :

Le Président de la thèse,
CH. GIDE.

Vu :

Le Doyen,
GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
GRÉARD.

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE FRANÇAISE.

Achard. — Une distribution municipale de force motrice. *Rev. d'écon. pol.*, 1890.

Académie des sciences morales et politiques (Compte-rendu, t. 144).

Annuaire général de l'industrie de l'éclairage et du chauffage par le gaz.

Annuaire statistique de la Belgique.

Bathie. — Les fonctions de l'Etat.

Barrau (Henry). — Le congrès international des habitations à bon marché. *Bulletin du Musée Social*, septembre 1900.

Bodin. — De la tendance au monopole dans le mouvement économique actuel.

Bourdeau (J.). — Le socialisme municipal. *Rev. des Deux-Mondes*, juillet 1900.

Brousse. — Les services publics.

Cauwès. — Traité d'économie politique.

Donnat. — Le socialisme municipal.

Dehaye. — Les municipalités anglaises.

Dubois. — Essai sur les finances communales.

François. — Le socialisme municipal en Angleterre. *Journ. des Econ.*, 1896.

Garnier et Dauvert. — Les concessions de gaz et d'électricité devant la jurisprudence administrative.

Ghesquière. — Action des municipalités socialistes. *Mouv. soc.*, 1899.

Guesde. — Les services publics et le socialisme.

Gide (Charles.). — La coopération. Conférences de propagande.

— Principes d'Économie politique (7^e éd.).

Guimbaud. — L'employé de l'Etat en France.

Hauriou. — Droit administratif.

— Décentralisation par les établissements publics. *Rev. pol. et parl.*, 1900.

Jaurès. — Socialisme et liberté. *Rev. de Paris*, 1^{er} décembre 1898.

- Lauriol.** — Eclairage au gaz ; éclairage électrique ; tramways (Mission à l'étranger en 1898).
- Le Bon.** — Psychologie du socialisme.
- Leroy-Beaulieu.** — L'Etat moderne et ses fonctions.
— Traité de la science des finances.
- Mantoux.** — Le socialisme municipal à Londres. *Bulletin du Musée Social*, septembre 1900.
- Malon (Benoît).** — Le socialisme intégral.
- Mazimann.** — Le socialisme de l'avenir ou la mutualité par l'Etat.
- Métin.** — Le socialisme en Angleterre.
- Michel.** — Une distribution d'énergie. *Econ. fr.*, 1897.
- Nève.** — L'administration d'une grande ville. Londres.
- Pilon.** — Monopoles communaux.
- De Paëpe.** — Les services publics.
Programme de Lyon, 1891.
- Raffalovich (Arthur).** — L'éclairage à Berlin.
— La boulangerie. *Econ. fr.*, 1888.
— Les dettes locales en Prusse. *Econ. fr.*, 1898.
- Rousiers (Paul de).** — Les industries monopolisées aux Etats-Unis.
— Les services publics et la question des monopoles aux Etats-Unis.
Rev. pol. et parl., 1898.
- Siauve (Gustave),** — Roubaix socialiste.
Situation financière des Communes de France et d'Algérie.
- Vinck (Emile).** — Le socialisme municipal en Belgique. *Mouv. socialiste*, 1900.
- Villey.** — Le rôle de l'Etat dans l'ordre économique.
- Veber.** — Le socialisme communal.
- Le Temps.* — Enquête sur les municipalités socialistes.
- Les Débats.* — Enquêtes de MM. Roseyro et Ripault.

BIBLIOGRAPHIE ANGLAISE.

- Annual reports of the Corporation of Glasgow.*
- Annual reports of the Corporation of Liverpool.*
- Annual reports of the Board of Trade* (Sessionnal papers).
- Annual reports of the Local Government Board.*
- Avebury (Lord).** — Municipal Trading. *Contemporary review*, 1900.
- Barclay (Thomas).** — The Birmingham water supply.
- Basset (Hopkins).** — Tramways legislation in London.
- Bemis.** — Municipal monopolies.
- Benton (Francis).** — Advantages of co-operation over municipal mana-

gement of production and distribution (*Co-operative wholesale annual*), 1897.

Birmingham (city of). — Reports of the water committee.

— Reports of the gas committee.

— Detailed of estimates (1900).

— Memorandum of the blue book and estimates (1900).

Bond (Walter). — Municipal Trading (*Fortnightly review*, 1899).

Buxton (Sidney). — Local administration.

Bunce. — History of the Corporation of Birmingham.

Cannam (Edwin). — Ought municipal enterprises to be allowed to yield a profit (*Economic Journal*, 1899).

Crofts. — Municipal socialism.

Dumsday. — Local government Law and Legislation.

— Local government Acts (1894-1897).

Davies (Dixon). — The cost of municipal enterprise (*Journal of the Society of Arts*, 1899).

Duncan. — Tramways manual.

Dolman (Frederick). — Municipalities at work.

Economist (the).

Economical journal (the).

Electrical Engineer (the).

Fabian tracts (n^{os} 30 à 37).

Field. — Analysis of gas accounts (1899).

Fowler (Henry). — Municipal finance and municipal enterprise (*Royal statistical Society*, 15 mai 1900).

Garcke (Emile). — Manual of electrical undertakings.

Gomme (Laurence). — Lectures on principles of Local Government.

Harwood. — A short description of the Manchester Corporation water-works.

Housing problem in Edinburg (Municipal journal, 1900).

Hydraulic power supply (city of Manchester).

Insurance agents chronicle.

Knight (Herbert). — How towns turn honest penies (*Harmsworth magazine*, 1900).

Knowles (C.). — Housing problem in London.

Lecky. — Liberty and democracy.

London water question (London reform union pamphlet, n^o 77).

London County Council annual reports.

London Chamber of Commerce journal.

Local taxation returns.

Local Government journal.

Local Government review.

Local Government chronicle.

Mackenzie. — Sober by act of Parliament.

Manchester Corporation. Electricity Department. Abstract of accounts.

— Gas Department. —

— Water Department. —

Manchester (city of). — History of the schemes and description of the Corporation dwellings.

Municipal journal.

Municipal year book (1900).

Manchester Guardian. Municipal Trading (mai 1900).

Municipal Corporations. Reproductive undertakings. Local Government Board.

Municipal Affairs. New-York. Reform Club Committee on municipal administration.

Niven. — Improvement of the milk supply of Manchester.

O'Meara. — Municipal taxation at home and abroad.

Rouve. — Municipality and the gas supply as illustrated by the experience of Philadelphia.

Report from the joint select Committee of the House of Lords and the House of Commons on Municipal Trading.

Report of the special Committee of tramway (Liverpool).

Report of the sub-Highways Committee (Leeds).

Report of the tramways manager of the Corporation tramways, Huddersfield.

Shaw (Albert). — Municipal Government in Great Britain.

— Municipal Government in Europe.

Smith (Carpenter). — Objections to the municipal ownership of public works (*Engineery magazine*).

Sinclair. — Municipal monopolies.

Silverthorn. — The transfer of gas-works to public authorities.

Symes. — Municipal socialism.

Tramways returns (Houses of Parliament).

Webb (Sidney). — Reform of London.

— Socialism in England.

— Three years' work of the London County Council.

— Some facts and considerations about municipal socialism (*co-operative wholesale societies annual*, 1896).

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.

Le développement des fonctions municipales pendant le XIX^e siècle. — L'orientation qu'il a prise. — Le socialisme municipal et la coopération. — L'activité des villes anglaises au cours du dernier siècle. — Leur tendance à municipaliser le plus possible. — Les adversaires de cette politique. — L'enquête parlementaire de 1900. — Attitude du parti socialiste anglais. — L'esprit municipalisateur des conseils locaux anglais n'est pas d'origine fabienne. — Sens dans lequel se développe le socialisme municipal en Allemagne, en Belgique et en France. . 1

PREMIÈRE PARTIE

SERVICES PUBLICS MUNICIPALISÉS.

I. — Distributions municipales d'eau et de force motrice.

Raisons qui ont poussé à la municipalisation de l'eau. — Statistiques générales sur les exploitations directes anglaises. — Birmingham et le rachat de ses « water-works » ; le développement que cette ville a donné à son approvisionnement d'eau ; l'« Elan and Claerwen scheme ». — Manchester et la « Stone Pipe Company ». — Liverpool et Glasgow. — Londres et les huit compagnies qui l'approvisionnent.

Les distributions municipales de force motrice. — Les essais de Manchester et de Glasgow ; avantages de ces distributions . . . 23

II. — Les villes anglaises et leurs usines à gaz municipales.

Raisons qui ont conduit à la municipalisation du gaz. — Manchester et ses « gas-works » municipaux ; — comparaison avec Liverpool. — M. Chamberlain et le rachat par Birmingham de ses compagnies concessionnaires. — Les entreprises municipales de gaz comparées aux entreprises privées. — Emploi des bénéfices réalisés par les villes

— Reproches adressés aux exploitations municipales. — Situation de Londres	37
--	----

III. — Les villes anglaises et leurs usines électriques municipales.

Législation du « Municipal Reform Act » de 1882 et de l'amendement de 1888. — Causes des lenteurs du début. — Constructions des usines électriques municipales de Bradford et de Manchester. — Liverpool et la « Liverpool Electric supply Company ». — Conditions onéreuses des rachats par les villes. — Comparaison entre les entreprises municipales et les entreprises privées : leur nombre, coût de production, prix de vente, etc. — Bénéfices retirés par les villes . .	50
---	----

IV. — Municipalisation des tramways.

Législation générale : Le « Tramways Act » de 1870. Son interprétation. L'exploitation directe. — Extension des réseaux en dehors des limites urbaines. — L'expérience d'Huddersfield. — Celle de Glasgow. — Liverpool et la « Liverpool tramway Company ». — Résultats de la municipalisation à Liverpool et Leeds. — Ses progrès à Londres. — Statistiques sur les principales exploitations municipales	62
--	----

V. — Maisons ouvrières municipales.

Les villes anglaises et leurs « slums ». — Intervention de l'autorité publique. — « The Housing of the working classes Act » de 1890. — L'œuvre du « London County Council ». — Glasgow (ses « lodging-houses », ses maisons ouvrières et son « municipal family home ») — Les entreprises de Manchester, Edimbourg, Birmingham. — Les « lodging-houses » anglais. — Les résultats de l'intervention municipale dans le logement des classes pauvres	78
--	----

VI. — Réseau téléphonique municipal.

Le téléphone en Angleterre. — La « National Telephone Company ». — L'essai d'un réseau téléphonique municipal à Glasgow, Guernsey, etc.	95
---	----

VII. — L'extension du domaine industriel municipal.

Municipalisation des mines. — Les assurances municipales contre l'incendie (Rochdale, Glasgow, etc.). — St-Helens, Liverpool, Nottin-	
---	--

gham et la vente du lait stérilisé. — La municipalisation de la vente des boissons spiritueuses. — Celle des Monts-de-Piété. — Les services municipaux d'alimentation	98
---	----

DEUXIÈME PARTIE

RÉSULTATS DE LA MUNICIPALISATION DES SERVICES PUBLICS.

CHAPITRE I. — Dangers de la municipalisation.	113
---	-----

I. — Augmentation des dettes locales.

Croissance de la dette locale anglaise pendant ces dernières années. — Comparaison avec la dette nationale. — Charges financières des villes les plus municipalisatrices. — Les dettes communales en Europe. — Causes qui expliquent la dette locale anglaise et la rendent moins inquiétante	115
---	-----

II. — Disparition de l'esprit d'entreprise et arrêt dans le développement des industries municipalisées.

Les industries municipalisées ont-elles cessé de progresser ? — L'intérêt des membres d'un « Town Council » et celui des actionnaires d'une Compagnie. — Influence de la municipalisation sur les industries qui peuvent être exploitées par les villes : l'électricité. — La municipalisation et l'initiative individuelle	122
---	-----

III. — L'augmentation des fonctions municipales ; le temps et la capacité des conseillers locaux.

Les fonctions municipales deviennent-elles trop nombreuses pour pouvoir être sérieusement remplies par les conseillers ? — Manière dont sont administrés les services municipalisés. — Choix des conseillers chargés de diriger les entreprises municipales. — Développement de l'esprit public en Angleterre. — Son affaiblissement aux Etats-Unis	132
---	-----

IV. — Autres dangers provenant de l'augmentation des fonctions municipales.

1. L'indépendance électorale des salariés par la commune. — Pression qu'ils peuvent opérer sur les pouvoirs publics. — L'augmentation du fonctionnarisme	138
--	-----

2. Les villes ont-elles le droit de faire des bénéfices ? — Réclamations auxquelles l'emploi de ces derniers a donné lieu	143
3. Risques courus par les villes.	148
4. Les frais d'exploitation dans les entreprises conduites par les autorités publiques. — Différences entre une administration d'Etat et une administration municipale.	150
5. Affaiblissement de la puissance publique. — Les réclamations et procès auxquels donnent lieu ces exploitations.	154
6. Abaissement exagéré des tarifs. — Le socialisme et les exploitations municipales	156

CHAPITRE II. — **Raisons invoquées en faveur de la municipalisation**

I. — **Avantages financiers.**

L'augmentation des dépenses locales en Angleterre et en Europe. — Les « rates », leur poids sur les contribuables. — Besoins de ressources nouvelles. — Bénéfices réalisés sur les entreprises industrielles municipales.

II. — **Avantages au point de vue de l'intérêt public**

III. — **Rapports entre villes et compagnies**

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).
